وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصّص: إدارة ومالية

بعنوان:

الغرامة التّهديدية ضدّ أشخاص القانون العام

من إعداد الطالبين:

ربيع مصطفاوي

عمر العيداني

تحت إشراف الأستاذ:

د/ عبد الصّديق شيخ

السّنة الدراسية 2013 - 2014

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. يحي فارس بالمدية

كـلية الحـقـوق

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصّص: إدارة ومالية

الغرامة التّهـديـدية
ضدّ أشخاص القـانـون العـام

تحت إشراف الأستاذ:

د/ عبد الصدّيق شيخ

أعضاء لجنة المناقشة

د/ محمد علياتي...رئيسا

د/ عبد الصديق شيخ...مشرفا

أ/ حليم لعروسي...ممتحنا

الإثنين: 16- 06 - 2014

الساعة: 13:00

السّنة الدراسية 2013 - 2014

الإهــــــــــداء

إلـى روح والــــدي المجـــــاهد رحمة الله عليـه ،
وإلـى كـل الشـــهـداء والـمجــــاهدين

إلـى مـن حملـتـني وهنـا علـى وهن.... أمــي حفـظهـا الله

إلـى أستـاذنـا الـكريم المشرف الـسيّد: د/ عــبد الـصّديق
شيخ

إلـى مشايـــخنا، معـــــــلّمينا وإلـى كل
أســــــــاتـذتـنا الأجـــلاء

إلـى كل من يــــسّر لـنا طريــق الـعــلم وكان سنداً لـنا
فــي ذلـك

إلـــى كـــــل هــــــؤلاء أهـــــــدي هــــــذا
الـعـــمــل الـمــتـواضـع .

رَبيـــــــعٌ

شكر و تقدير

الحمد للّه الذي أكمل لنا ديننا، وأتمّ نعمته علينا، ورضي لنا الإسلام دينا.

نشكر اللّه تعالى أوّلاً على نعمه

كما نتقدّم بامتناننا وخالص تشكّراتنا لأستاذنا الكريم السيّد:

" د. عبد الصّديق شيخ "

على إشرافه ونصائحه وإرشاداته وتوجيهاته لنا في سبيل إنجاز هذه المذكّرة.

نتقدّم بالشّكر والتّقدير أيضاً لكل من تعاقبوا على تدريسنا خلال مسارنا الجامعي، كما لا يفوتنا أن نشكر كل الطّاقم الإداري للجامعة، وكل من سهروا على إنجاح مسارنا التّعليمي الجامعي.

كل التقدير والاحترام لهؤلاء.

تشكّراتنا أيضاً لكل من قابلنا دومًا بابتسامته وصدقه ووفاءه.

شكرًا لكمْ

رَبيعٌ

مقـــدّمـــة

مقـــــــدّمـة:

تحقيقاً لمبدأ المشروعية أقرّ المؤسّس الدّستوري الرّقابة القضائية على أعمال الإدارة لضمان الحقوق والحرّيات الأساسية حيث لا تتوقّف هذه الرّقابة على مجرّد الحكم القضائي الإداري بالإلغاء أو التّعويض، بل يجب أن يمتدّ إلى غاية بلوغ الهدف المنشود من الدّعوى القضائية المرفوعة، وهي تمكين المُتقاضي من الحصول على حقّه كاملاً من خلال تنفيذ الحكم الصّادر تنفيذاً عينيّاً، باعتبار التّنفيذ أهم وسيلة لاحترام القانون، وأكبر تأكيد على استقلاليّة القضاء.

وإذا كانت الأحكام الصّادرة لصالح الأشخاص تسخرّ لها كل الوسائل القانونية لتنفيذها طالما أنّ المنفّذ عليه هو شخص عادي، فإنّ الأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة وفي كثير من الحالات لا تجد طريقها للتّنفيذ، حيث أصبحت إشكاليّة عدم احترام الإدارة لأحكام القضاء من أهمّ المواضيع التي عرفت نقاشاً فقهياً وقضائياً حادّاً بين مؤيّدٍ ومعارضٍ لفرضها على الأشخاص المعنوية العامّة.

فالإدارة باعتبارها شخص معنوي عام تتمتّع بامتيازات السّلطة العامّة وتضطلع بمهام المرفق العام، تتعسّف أحياناً في استعمال سلطاتها وامتيازاتها ليس ضد الأشخاص العاديين فقط، بل تعدّى ذلك حتّى إلى مواجهة القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية، حيث أصبحت تمتنع عن تنفيذ ما يصدره من أحكام وقرارات، ومردّ ذلك افتقار القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية للسّلطات التي تتضمّن تنفيذ أحكامه، إذ كثيراً ما تلجأ الإدارة إلى مخالفة الأحكام القضائية الصّادرة ضدّها لأنّ هذه الأحكام تضع حدّاً لسلطاتها وتلغي قراراتها متى كانت مخالفة لمبدأ المشروعيّة.

وغالباً ما يكون عدم التّنفيذ ناتجاً عن اتخاذ الإدارة لموقف سلبي، حيث تقوم بالامتناع عن تنفيذ ما جاء في مضمون الحكم القضائي من أجل تفادي آثار الشّيء المقضي فيه ضدّها، وذلك من خلال خلق صعوبات قانونية ومادّية للتخلّص من تنفيذ الأحكام الصّادرة في مواجهتها.

وتتجلّى مظاهر امتناع الإدارة في التّنفيذ الجزئي للأحكام والقرارات القضائية، أو رفض التّنفيذ كلّياً وبشكل صريح، كما يمكن تفسير هذا الامتناع كون المسؤولين

في الإدارة يعتقدون أنّ لجوء الشّخص المخاطب بالقرار الإداري إلى القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية يُعتبر تحدّياً لقراراتهم وطعناً في شخصهم، وبذلك يمتنعون عن تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّ تصرّفاتهم لإثبات مدى قوّة السّلطة التي يتمتّعون بها.

فوجود قضاء متخصّص يمارس الرّقابة على أعمال الإدارة يمثّل ضمانة حقيقيّة لحماية حقوق وحرّيات الأشخاص في مواجهة تعسّف الإدارة، ممّا يدفع بالإدارة إلى التأنّي والحذر في ممارسة تصرّفاتها للتّأكد من مطابقتها للقانون، وفي حالة تعسّفها في استعمال السّلطات الممنوحة لها، فإنّه لكلّ شخص الحقّ في اللّجوء إلى القضاء من أجل فرض رقابته على أعمالها بما له من سلطات واختصاصات بموجب النّصوص القانونية لاسيّما قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي يحمل في طيّاته مجموعة من التّدابير والإجراءات يتمتّع بها القاضي في مواجهة تعسّف الإدارة وعدم امتثالها للقرارات والأحكام القضائية التي يصدرها، فلم يحصر هذا القانون دور القاضي في مجرّد النّطق بالحكم بل تعدّى ذلك إلى تمكينه من الاستحواذ على الآليات التي تضمن له الانصياع إلى أحكامه وتمكنّه من نقل الحقيقة القضائية الصّادرة عن مختلف المحاكم إلى الواقع، على اعتبار أنّ النُّطق بالحكم لا معنى له إذا لم يتمكّن صاحبه من التّصرّف فيه.

ومن بين هذه الصّلاحيات استعمال آلية قانونية وهي الأمر بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ التّدابير الضّرورية للمحافظة على الحقوق والحرّيات الأساسيّة المنتهكة من قبل الأشخاص المعنوية العامّة أو الهيئات والأجهزة التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية.

وموضوع الغرامة التّهديدية يكتسي أهمّية بالغة، حيث تستهدف دراسته تسليط الضّوء على أحد أهم الوسائل التي يمكن للقاضي استخدامها في مواجهة امتناع الإدارة وعدم امتثالها للأحكام والقرارات الصّادرة ضدّها، ممّا جعل الأشخاص يفقدون الثقة في القضاء، ويعتقدون أنّ القاضي الإداري ينحاز دائماً إلى جهة الإدارة.

ومن أهمّ الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع، هو البحث عن مدى فعالية ونجاعة نظام الغرامة التهديدية في مواجهة الأشخاص المعنوية العامة، وإجبارها على احترام وتنفيذ أحكام القضاء كغيرها من الأشخاص، وما هي إيجابيّات هذا النّظام بعد صدوره في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حاول المشرّع من خلاله استدراك

جل النّقائص التي كانت تعتري القانون السّابق، بالإضافة إلى الرّغبة في التعرّف على السّلطات الممنوحة للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية في مواجهة تعنّت الإدارة عن تنفيذ الأحكام التي يصدرها.

وعليه، سنحاول من خلال دراستنا المتواضعة لنظام الغرامة التهديدية إظهار فعالية ودور هذه الآلية في مواجهة تعنّت أشخاص القانون العام، ودفع القائم على تسيير شؤونها على تنفيذ الأحكام القضائية التي صدرت عن القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية، وبالتالي ضمان حجّية هذه الأحكام والإذعان لها من طرف الجميع بما فيها الإدارة.

وتتطلّب هذه الدّراسة الاستعانة بالمنهج التّاريخي أوّلاً، نظراً لأنّ موضوع الغرامة التهديدية عرف نوعاً من الاختلاف والتطوّر، فهناك من كان يؤيّد استخدام هذه الآلية وهناك من كان يعارض العمل بها، بالإضافة إلى الاستناد على المنهج الوصفي التّحليلي من خلال دراسة النّصوص القانونية الواردة في هذا الصّدد، وتحليل مضامينها والتطرّق إلى كل جزئية من جزئيّات هذا البحث والمتعلقة بالنّظام القانوني لأسلوب الغرامة التّهديدية.

رغم أهمّية هذا البحث، إلا أنّه كان صعب المنال من خلال الصّعوبات التي واجهتنا أثناء جل مراحل إعدادنا لهذا البحث المتواضع، أبرزها:

1- المدّة القصيرة المحدّدة قانوناً لإنجاز هذا البحث.

2- قلّة المراجع التي تطرّقت إلى هذه الدّراسة خاصّة الجزائرية منها، علماً أنّ نظام الغرامة التهديدية هو نظام حديث النّشأة إذ تمّ إقراره بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصّادر حديثاً.

3-عدم تعاون الجهات الرّسمية التي تمدّنا بالإحصائيات عن القضايا التي فصل فيها القضاء الإداري عن طريق الأمر بالغرامة التّهديدية بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو حتّى بعض الاجتهادات القضائية الجديدة بخصوص هذه المسألة لكن رغم هذه الصّعوبات وحداثة الموضوع، قمنا بإعداد هذه المذكّرة بما توافر لدينا من مراجع وإمكانيّات.

وعلى هذا الأساس سوف نقوم بدراسة هذه الآلية (الغرامة التّهديدية) من خلال طرح الإشكالية التّالية :

- إلى أيّ مدى استطاع المشرّع من خلال نظام الغرامة التهديدية من وضع حدّ لتعسّف وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصّادرة عن القضاء ؟

للإجابة على الإشكاليّة المطروحة أعلاه ، قمنا بتقسيم هذا البحث إلى فصلين، تناولنا في الفصل الأوّل الإطار القانوني لنظام الغرامة التهديدية والذي تضمّن مبحثين، تطرّقنا في المبحث الأوّل إلى دراسة ماهية الغرامة التهديدية، أمّا المبحث الثاني عالجنا من خلاله تطوّر هذا النّظام في كل من فرنسا والجزائر، فيما حاولنا خلال الفصل الثاني التطرّق إلى دراسة النّظام القانوني للغرامة التّهديدية في مبحثين، خصّصنا المبحث الأوّل لإجراءات طلب الغرامة التّهديدية وأتبعناه بالمبحث الثاني الذي بيـنّا من خلاله تصفية هذه الغرامة والآثار المترتّبة عنها، وفي الأخير قدّمنا الاستنتاجات التي خلصنا إليها من هذا البحث واقترحنا بعض التّوصيات التي قد تفيد رجال القانون في موضوع نظام الغرامة التّهديدية.

الفصـل الأوّل

الإطـار القـانـوني لنـظـام الغرامة التّهـديـديـة

الفصل الأوّل: الإطار القانوني للغرامة التّهديدية

تُعتبر إشكاليّة مخالفة الإدارة للأحكام القضاء تحدّي صارخ للقضاء وانتهاك خطير للحكم وحجيّته القاطعة، وتمرّد من الإدارة على الأحكام الصّادرة عنه، الأمر الذي دفع المشرّع الجزائري إلى التّفكير في إيجاد الحلول الكفيلة لتنفيذ الأحكام الصّادرة عن القضاء والتي من شأنها القضاء على كلّ الإشكالات التي تعترض طريق التّنفيذ.

وتُمثّل الغرامة التّهديدية إحدى الوسائل التي لجأ إليها المشرّع واستخدمها في مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامه معتبراً إيّاها دعامة أساسيّة بمقتضاها يتضمّن الحكم قرينة لا تقبل العكس، باعتبار أنّ الحكم صدر صحيحاً، وأنّ ما قضى به القاضي هو الحقّ بعينه، لذا لا يجوز دحضه وبالتّالي وجوب تنفيذه طبقاً للقواعد المقرّرة قانوناً وبالكيفيّات التي حدّدها هذا الأخير.

فبصدور القانون رقم 08 - 09 المؤرّخ في 25 فبراير2008 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإداريّة، نجد أنّ المشرّع قد أخذ بهذه الآلية وأجاز فرضها على الإدارة من خلال القواعد المنظّمة لها لمواجهة امتناع الإدارة عن التّنفيذ سواءً كان كلّيا أو جزئياً، ونصّ عليها في المواد (980)إلى(988) منه، مانحاً بذلك للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية سلطة توقيعها على الإدارة عند الضّرورة، الشّيء الذي يستدعي دراسة هذه الآلية باعتبارها حقّ لكل دائن في طلبها قصد إلزام المدين المُمتنع عن التّنفيذ بالانصياع واحترام سلطة القانون وتحقيق رغبة المحكوم له من التّنفيذ، ومن ثمّ الوصول إلى منظومة قانونية فعّالة تحمي الأشخاص في علاقاتهم مع مختلف مرافق الدّولة من خلال هذه الآلية التي تصون وتحمي حقوق الأفراد التي كفلها الدّستور، ونظمها القانون والأنظمة المعمول بها، وبالتّالي بناء نظام قانوني تخضع فيه الإدارة لقواعد قانونيّة تُقيّدها وتلتزم بها امتثالاً لحكم القانون.

وعليه سنتعرّض لدراسة هذا الموضوع بداية من تحديد الإطار القانوني للغرامة التهديدية، حيث سنتناول في هذا الفصل المبحثين التاليين :

المبحث الأوّل : ماهية الغرامة التّهديدية.

المبحث الثّاني : تطوّر نظام الغرامة التّهديدية.

المبحث الأوّل : ماهية الغرامة التّهديدية

لقد عرف القانون رقم 08 - 09 السّالف الذكر، تطوّرًا نوعيّاً من خلال منحه السّلطة الواسعة للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية عند امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء، والمتمثّلة في تمكينه من توجيه أوامر للإدارة وتوقيع الغرامة التّهديدية عليها، وبالتّالي القضاء على الإشكالات التي كانت تواجهه وتشكّل في نفس الوقت حاجزًا ضدّ تنفيذ أحكام القضاء، غير أنّه لا يمكن بأيّ حال من الأحوال على القاضي من ممارسة سلطته هذه إلاّ بناءً على طلب من الخصوم يتضمّن إلزام الإدارة بالإجراء المُحدّد، باعتبار أنّ طابع الإلزام هو الذي يولّد لصاحب المركز المُعتدى عليه ما يسمّى بالحقّ في التنفيذ تجسيدًا للحكم الصّادر ضدّ الإدارة على أرض الواقع .

وعلى ضوء ما تقدّم، سوف نحاول دراسة الغرامة التهديدية باعتبارها ضمانة حقيقيّة لتنفيذ أحكام القضاء، ووسيلة لإلزام الإدارة حال تعسّفها بوصفها مُعتدية بما يكفل ذلك الاعتداء، وذلك من خلال دراسة مفهوم الغرامة التّهديدية وخصائصها وكذا أنواعها، ونطاق تطبيقها.

المطلب الأوّل : مفهوم الغرامة التّهديدية

إنّ تعنّت الإدارة وتماطلها في تنفيذ أحكام القضاء ، دفع المشرّع إلى إيجاد آليات ذات طابع مالي تمسّ الذّمة المالية للإدارة مباشرة، ممّا يشكّل ضغطًا كبيرًا عليها من أجل إجبارها على تنفيذ أحكام القضاء الصّادرة ضدّها[1]، وللدّلالة على هذه الآليات استعمل المشرّع مصطلح الغرامة التّهديدية من خلال تجسيده للقانون رقم 08 - 09 في المادة (981) من القانون المذكور أعلاه.

الفرع الأوّل : تعريف الغرامة التّهديدية

سنتطرّق في هذا الفرع لعرض مختلف التّعاريف التي تخصّ الغرامة التهديدية، وذلك على النّحو الآتي :

- أوّلاً : التّعريف القانوني للغرامة التّهديدية

إنّ المُتصفّح للنّصوص القانونية المتعلّقة بنظام الغرامة التّهديدية يلاحظ أنّ المشرّع

1- مولود بوهالي، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2012 - 2013، ص ، 71.

لم يقدّم تعريفاً قانونيّاً للغرامة التّهديدية[1]، وإنّما اكتفى بتبيان الأحكام التّشريعيّة المُنظّمة لها كنظام قانوني، إذ وضّح شروط الحكم بها والجهة المختصّة بذلك، إلى جانب الآثار المترتّبة عن الحكم بها من خلال المواد (980) إلى (988) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأمام سكوت المشرّع عن تعريف الغرامة التّهديدية فإنّ الأمر يستدعي الرّجوع إلى الفقه والقضاء لمعرفة ذلك[2].

ـ ثانياً : التّعريف الفقهي للغرامة التّهديدية

تقدّم الفقه بعدّة تعاريف تخصّ الغرامة التّهديدية، والتي تعتبر من المواضيع التي تطرّق إليها وضمّنها في الكتب الخاصّة بالالتزام وطرق التّنفيذ، غير أنّه ما يُلاحظ على هذه التّعاريف، أنّها جاءت متشابهة تصُبّ في قالب واحد، وفي هذا الإطار نُورد بعضاً منها على النّحو التالي :

ـ الغرامة التّهديدية هي:" وسيلة لإكراه المدين وحمله على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقه عينًا متى طلبها الدّائن، وصُورتها أن يلزم القضاء المدين بتنفيذ التزام بعمل أو الامتناع عن عمل أيًّا كان مصدره، ويُمهله في ذلك مدّة زمنيّة، فإذا تأخّر عن الوفاء ألزمه بدفع غرامة عن كلّ يوم أو أسبوع أو شهر، أو أيّ وحدة زمنيّة يُعيّنها، وذلك متى كان التّنفيذ العيني مازال مُمكنًا، ويقضي ذلك تدخّل المدين شخصيًّا.[3]

ـ الغرامة التّهديدية هي: " تقرير القضاء لمبلغٍ مالي لفائدة الدّائن، وبطلبٍ منه ، يضطرّ الممتنع عن التّنفيذ بأدائه له عن كلّ فترة زمنيّة للالتزام، على أنّه جرى العُرف القضائي بتحديده بالأيّام".[4]

1ـ يطلق على الغرامة التّهديدية اسم التّهديد المالي أو الغرامة المالية، غير أنّ المشرّع اختار مصطلح الغرامة التّهديدية والذي يتبيّن أنّه يحمل نوعاً من الغموض باعتبار أنّ كلمة غرامة تستعمل للدّلالة على العقوبات الجزائية، ممّا يفيد على خضوعها لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات.

2ـ نبيلة بن عائشة، تطوّر الإطار القانوني لتنفيذ المقرّر القضائي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسّسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص، 83.

3- عبد الرّزاق السّنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء 02، نظريّة الالتزام بوجه عام، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، دون سنة نشر، ص، 807.

4ـ رمضان غناي، موقف مجلس الدّولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدّولة، العدد 04، سنة 2003، ص ، 149.

- الغرامة التّهديدية هي:"عقوبة مالية تبعيّة تُحدّد بصفة عامّة عن كلّ يوم تأخير يُصدِرها القاضي قصد ضمان تنفيذ حكمه، أو حتىّ بقصد ضمان تنفيذ أيّ إجراء من إجراءات التّحقيق ".[1]

- الغرامة التّهديدية هي: " إدانة مالية للمحكوم عليه المُدان بدفع مبلغٍ مالي، وتُحدّد عن كل يوم تأخير، إلى غاية تنفيذ الالتزام المُلقى على عاتقه ".[2]

- ويعرّفها الفقه الفرنسي بأنّها :"غرامة مالية أو مقدار مالي من مبلغ يُحدّد سواءً عن كلّ يوم من التّأخير ضدّ الشّخص العام المدين، والذي يُهمل أو يمتنع عن تنفيذ قرار من أي جهة قضائيّة كانت، إنّها تأتي إذاً كجزاء لإخلال الإدارة بالحكم المنطوق".[3]

- ويُعرّفها Christophe guettier بأنّها "عقوبة مالية تبعية تُحدّد بصفة عامّة عن كل يوم تأخير، يُصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتّى بقصد ضمان حسن تنفيذ أيّ إجراء من إجراءات التّحقيق ".[4]

- كما عرّفها الأستاذ يوسف بن ناصر بأنّها :" تقرير القضاء لمبلغ مالي لفائدة الدّائن وبطلبٍ منه، يَضطرّ المُمتنع عن التنفيذ لأدائه له عن كل فترة زمنيّة في تأخير تنفيذ الالتزام، هذه الفترة تُقدّر بالسّاعات أو الأيّام أو الأسابيع حسب طبيعة الالتزام، على أنّه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيّام ".[5]

1- مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 20، العدد 2، سنة 2004، ص ، 227.

2- نبيلة بن عائشة، نقلاً عن:

Vincent jean, voix d’exécution et procédure de distribution, 19eme édition, Dalloz, 1999, p, 25.

3- سهيلة مزياني، نقلاً عن:

Christophe guettier, exécution des jugements juris-classure, volume 1, droit administrative, paris 2009, p, 22.

4- فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائيّة الإدارية، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة امحمّد بوقرة، بومرداس، السّنة الجامعية 2011-2012، ص، 67،68.

5- حياة جبّار، تطوّر قضاء الاستعجال الإداري على ضوء القانون رقم 08-09، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسّسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، السّنة الدّراسية 2010 - 2011، ص، 116.

ـ ثالثاً : التعريف القضائي للغرامة التهديدية

عرّف القضاء الإداري الجزائري الغرامة التّهديدية على أنّها:**"** إلزام للمدين ينطق به القاضي كعقوبة، وأنّه ينبغي أن يُطبّق عليها مبدأ قانونيّة الجرائم والعقوبات، وبالتّالي يجب سنّها بقانون **"**.[1]

والمُلاحظ هنا أنّ القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية يعتبر الغرامة التّهديدية بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونيّة الجرائم والعقوبات، وعليه ينبغي عدم النُّطق بها إذا لم يكن منصوص عليها قانونًا.

الفرع الثّاني: خصائص الغرامة التّهديدية وتمييزها عن النظم المُشابهة لها

سنُبيّن من خلال هذا الفرع خصائص الغرامة التّهديدية أوّلاً، ونستعرض أيضاً تمييز هذه الغرامة عن بقيّة المفاهيم القريبة منها ثانياً، وذلك على النّحو الآتي :

ـ أوّلاً : خصائص الغرامة التّهديدية

استنادًا على التّعريفات السّابقة والمتعلّقة بالغرامة التّهديدية يُمكن استنتاج أهمّ الخصائص التي تتميّز بها هذه الأخيرة وذلك على الشكل الآتي :

أ ـ الطّابع التّحكيمي للغرامة التّهديدية

يُعتبر الطّابع التحكيمي من أهمّ الميزات التي يتمتّع بها القاضي في مواجهة امتناع المدين عن تنفيذ التزاماته، ويتّضح ذلك من خلال السّلطة الواسعة الممنوحة له من طرف المشرّع، والتي تسمح له بتحديد مبلغ الغرامة المفروضة على المدين دون النّظر إلى مقدار الضّرر الذي لحق بالدّائن، فله أن يرفع من مقدار الغرامة التّهديدية كلّما تأكّد أنّ المبلغ المُحدّد غير كافٍ لإكراه المدين ودفعه على تنفيذ التزامه[2]، وهذا ما تضمّنته المادة (2/174) من القانون المدني بنصّها على أنّه :**"**... إذا رأى القاضي أنّ مقدار الغرامة ليس كافياً لإكراه المدين المُمتنع عن التّنفيذ جاز له أن يزيد في الغرامة كلّما رأى داعياً للزّيادة **"**، من هنا يتّضح أنّ القاضي في تحديده لمبلغ الغرامة التّهديدية لا يأخذ بعين الاعتبار درجة الضّرر الذي لحق بالدّائن بقدر ما ينظر إلى قدرة المدين المُمتنع عن

---

1 – نبيلة بن عائشة، المرجع السّابق، ص، 83.

2 ـ فوّاز صالح، النّظام القانوني للغرامة التّهديدية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 02، ص، 18.

التّنفيذ ومقدار تعنّته، فالهدف من اتّخاذ هذا الموقف من طرف القاضي هو حمل المدين على احترام أحكام القضاء بالدّرجة الأولى.

ومن جهة أخرى يجوز للقاضي تخفيض هذه الغرامة أو إلغاءها عند الضّرورة، كما له سلطة الأمر بعدم دفع جزء منها إلى المُدّعي[1]، وهذا ما نصّت عليه المادة (985) من القانون رقم 08 ـ 09 السّالف الذكر بقولها:**"**من الجائز أن تُقرّر الجهات القضائية عدم دفع جزء من الغرامة التّهديدية إلى المُدّعي في حالة ما إذا تجاوز قيمة الضّرر وتأمر بدفعه إلى الخزينة العموميّة **"**، ومن خلال نصّ هذه المادّة نلاحظ أن المشرّع الجزائري قد خرج نوعاً ما عن الأحكام المتعلّقة بشروط التّقاضي، والمذكورة في المادة (13) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث أمر بدفع جزء من مبلغ الغرامة إلى الخزينة العموميّة التي ليست لها أيّة علاقة تربطها بأطراف الدّعوى، ممّا يعني أنّ المبلغ المُحدّد من طرف القاضي سواءً كان تعويضاً أو غرامة فهو من حقّ المتضرّر وحده والمُثبت ضرره بموجب سندٍ قضائي، وهذا ما لا تملكه الخزينة العموميّة، الشّيء الذي يستدعي من المشرّع إزالة التّناقض بإعادة النّظر في صياغة المادّة (985) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وإبعاد الخزينة العموميّة باعتبارها طرف أجنبي عن الخصومة.

ب ـ الطّابع التّهديدي للغرامة التّهديدية

يتحقق التّهديد من خلال المبالغة في تحديد الغرامة التّهديدية والاستمرار في رفعها ممّا يُؤدّي إلى تضاعفها في حالة تمسّك المدين بعدم الامتثال لأوامر القضاء، وتبرز هذه الخاصية من خلال ما تحقّقه من انزعاج لدى المدين عندما لا يعرف على وجه الدّقة المبلغ الذّي سيحكم به القاضي على المدين، فالخشية من تراكم مبلغ الغرامة قد يدفع المدين إلى التّنفيذ العيني، كما يظهر الطّابع التّهديدي كون الغرامة لا تحدّد مرّة واحدة بل تحدّد عن

1ـ فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكّرة ماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص،141،142.

2- نصّت المادّة (13) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنّه:"لا يجوز لأيّ شخص التّقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرّها القانون..." والملاحظ أنّ هذه الفقرة من المادّة قد منعت التّقاضي عن من لا صفة له، أو مصلحة قائمة أو محتملة، والمقصود بالصّفة تلك العلاقة التي تربط أطراف الدّعوى ارتباطاً مباشراً.

كل يوم أو أسبوع أو شهر، فكلّما تأخّر المدين عن تنفيذ التزامه، ارتفع مبلغ الغرامة وتراكم[1]، ويُعاب على هذه الخاصّية أنّها تفقد طابعها التّهديدي عندما تتحوّل إلى تعويض خاصّة أنّ المشرّع نصّ على عدم تجاوز مبلغ الغرامة التّهديدية قيمة الضّرر.

ج ـ الطّابع المؤقّت للغرامة التّهديدية

ما دام المقصود بالغرامة التّهديدية هو تهديد المدين وحمله على تنفيذ التزامه عيناً، فإنّه من الطّبيعي أن تزول في حالة تحقيق الهدف الذي استعملت من أجله، وهو قيام المدين بتنفيذ التزامه[2]،كما أنّ سبب وجود الحكم بالغرامة التّهديدية ينتهي باتّخاذ المدين الموقف النّهائي من الالتزام الواقع على عاتقه إمّا بوفائه بهذا الالتزام أو إصراره على التخلّف، هذا ما يجعل الحكم يتّصف بأنّه غير واجب التنفيذ حتىّ ولو صدر عن محكمة آخر درجة، وباتّضاح الموقف النّهائي للمدين فإنّ القاضي سيقوم بتصفية الغرامة التّهديدية، وهو ما نصّت عليه المادة (983) من القانون رقم 08 - 09 أنّه:**"** في حالة عدم التّنفيذ الكلّي أو الجزئي أو في حالة التّأخير عن التّنفيذ، تقوم الجهات القضائيّة الإدارية بتصفية الغرامة التّهديدية التي أمرت بها **"**، وهذا ما يجعل الغرامة التّهديدية ليست إلاّ وصفاً مُؤقّتاً مصيره الزّوال، لذلك لا يستطيع الدّائن القيام بالتّنفيذ، وهو ما نجده كذلك في التّشريع الفرنسي حيث جاء في المادّة (03) من القانون الفرنسيّ رقم 80- 539 المتعلق بالغرامات التهديدية وتنفيذ أحكام القضاء من طرف الأشخاص المعنوية العامة:**"**...فإنّه لا بدّ من اعتبار الغرامة التّهديدية بأنّها ذات طابع مُؤقّت إلاّ إذا نطق بها القاضي بأنّها نهائية **"**.[3]

د ـ الغرامة التهديدية تُحدّد عن كل وحدة من الزّمن

يعتبر الحكم بالغرامة التّهديدية حكماً تابعاً لأنّه يستند إلى حكم أصلي صادر بحق المدين متضمّناً إجباره بتنفيذ التزامه تنفيذاً عينيّاً، ومن أجل ضمان تنفيذ هذا الحكم يُتبع بحكم آخر يتضمّن غرامة تهديدية بحقّ المدين عن كل وحدة زمنيّة يتأخّر فيها عن تنفيذ التزاماته، وعلى إثر ذلك لا يمكن تحديد مقدارها الإجمالي أو النّهائي يوم صدور الحكم بها لأنّ ذلك متوقّف على موقف المدين، فمقدارها النّهائي يرتفع مع كل يوم يمضي دون قيامه بالتّنفيذ، وعليه فإنّ الغرامة التّهديدية لا تُقدّر كمبلغ دفعة واحدة، وذلك حتىّ يتحقّق

1- عبد الرّزاق السّنهوري، المرجع السّابق، ص، 820.

2- مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 75.

3- فايز ة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 74.

معنى التّهديد، بحيث يشعر المحكوم عليه أنّه كلّما تأخّر عن التنفيذ كلّما ارتفع مبلغ الغرامة التّهديدية المحكوم بها.[1]

ـ ثانياً: تمييز الغرامة التهديدية عن النُّظم المُشابهة لها

قد تختلط الغرامة التّهديدية ببعض المفاهيم المُشابهة لها، لاسيّما أنّ إعطاءها مصطلح الغرامة التهديدية هو مصطلح مُنتقد من جانب الفقه، الأمر الذي جعل من البعض يعتقد أنّ الغرامة التهديدية عبارة عن عقوبة وبالتّالي تخضع لمبدأ المشروعيّة، ولذا ارتأينا تمييزها عن النّظم المُماثلة لها.

1- أ ـ التّمييز بين الغرامة التّهديدية والعقوبة

لا تُعتبر الغرامة التّهديدية عقوبة، وإن كانت تسميتها قد تؤدّي إلى الاعتقاد أنّها كذلك، وفي هذا النّطاق تجدر الإشارة إلى أنّ مختلف التّشريعات اعتمدت مصطلح التّهديد المالي للدّلالة على نظام الغرامة التّهديدية بما فيها المشرّع الجزائري، وعلى كلّ حال مهما كان المصطلح المستعمل سواءً كان الغرامة التّهديدية أو التّهديد المالي فإنّه يختلف عن العقوبة ويُمكن التّفريق بينهما فيما يلي :

ـ أنّ العقوبة نهائية، ويجب تنفيذها كما نطق بها القاضي، أمّا الغرامة التّهديدية فهي ذات طابع وقتي لا تُنفّذ إلاّ إذا تحوّلت إلى تعويض نهائي، وخلال هذا التحوّل قد تنقص قيمتها أو تُلغى، والذي يُنفّذ في الواقع ليس الأمر بالغرامة التّهديدية الوقتيّة، وإنّما التّعويض النّهائي.[2]

ب ـ التمييز بين الغرامة التّهديدية والتّعويض

بالرّجوع إلى نصّ المادة (982) من القانون رقم 08 - 09 المتضمّن قانون الإجراءات المدنيّة والإدارية، نجد أنها نصّت على أن:**"** تكون الغرامة التّهديدية مستقلّة عن تعويض الضّرر**"**.[3]

1ـ فوّاز صالح، المرجع السّابق، ص، 19.

2- عبد الرزاق السّنهوري، المرجع السّابق، ص، 816.

3- وهو ما جاء مطابقاً لأحكام المادة (34) الفقرة الأولى من القانون الفرنسي رقم 91-650 المُعدّل لقانون العدالة الإدارية، وهذا هو نصّها : «L'astreinte est indépendantes des dommages - intérêts».

حيث يُفهم من نصّ المادة أنّ الغرامة التّهديدية لا علاقة لها بالتّعويض المترتّب عن الضّرر الذي قد يلحق بالمحكوم له، أي أنّ هناك استقلالية تامّة بينهما، ومن هذا المنطلق يمكن طلبهما معاً[1]، فمن حيث الغرض نجد أنّ الغرامة التهديدية لا تهدف إلى جبر الضّرر وإصلاحه بخلاف التّعويض الذي يهدف إلى ذلك، ومن حيث تقدير القيمة فالقاضي عندما يُقدّر التعويض يتقيّد بالقواعد المنصوص عليها في المادّة (182) من القانون المدني والتي تُلزمه عند مراعاته لتقدير التّعويض ما فات الدّائن من كسب وما لحقه من خسارة، غير أنّه غير مُقيّد بهذه العناصر عند تقديره للغرامة التّهديدية باعتبار أنّ قيمتها لا تتحدّد استناداً للضّرر، وإنّما يكون تقديرًا خاصًّا متعلّق بمدى إمكانيّة حمل المدين على التنفيذ العيني من جهة، والقضاء على تعنّته من جهة أخرى.[2]

الفرع الثالث : أنواع الغرامة التّهديدية

باعتبار أنّ الغرامة التّهديدية أسلوب من الأساليب التي يستعملها القاضي في مواجهة المحكوم ضدّه لإجباره على احترام الأحكام الصّادرة عن القضاء، وحصول المحكوم له على الحقّ المعترف به له من خلال التّنفيذ، فإنّه يمكن تصنيف الغرامة التّهديدية إلى صنفين نتعرّض لهما على النّحو التّالي :

ـ أوّلاً : التّصنيف الفقهي للغرامة التّهديدية

قسّم الفقه الغرامة التّهديدية إلى قسمين اثنين: الغرامة التّهديدية لصالح الإدارة في مواجهة الأشخاص، والغرامة التّهديدية ضدّ الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ ما أصدره القضاء من أحكام وقرارات لصالح الأفراد، وهو ما سنحاول إبرازه في هذا الفرع من البحث.

أ ـ الغرامة التّهديدية لصالح الإدارة

تملك الإدارة عند تعاقدها مع الأشخاص من الامتيازات والوسائل ما يكفيها لإلزام المتعاقد معها على تنفيذ بنود العقد عيناً دون أي حاجة لاستعمال نظام التّهديد المالي، ممّا جعل القضاء الإداري الفرنسي يرفض فكرة الحكم بالغرامة التّهديدية، إلاّ أنّ مجلس

1ـ سايح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد بنصّه وشرحه والتّعليق عليه، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص، 1172.

2ـ فايزة إبراهيمي، المرجع السّابق، ص، 80 وما بعدها.

الدّولة الفرنسي تراجع عن هذا الموقف بأن أجاز الحكم بهذه الوسيلة لفائدة الإدارة حال عدم امتلاكها لطرقٍ بديلة وذلك عن طريق اللّجوء إلى القضاء.[1]

غير أنّ الوضع في الجزائر يُتيح للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية إصدار أحكام بتهديدات مالية لصالح الإدارة في مواجهة الأشخاص، ويُستشفّ ذلك من خلال نصّ المادة (471) من قانون الإجراءات المدنية المُلغى من دون أن يُحدّد المشرّع الأشخاص الذين يستفيدون من نظام التّهديد المالي.[2]

كما أنّ مجلس الدّولة الجزائري وفي إحدى قراراته، رفض النُّطق بالغرامة التّهديدية لصالح الإدارة وذلك في قضيّة السيّدة (ك.م) ضدّ مديرية التربية لولاية قسنطينة، حيث قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء قسنطينة بطرد السيّدة (ك.م) وكل شاغل بإذنها من السّكن الوظيفي التّابع لمديرية التّربية تحت طائلة غرامة تهديدية عن كلّ يوم تأخير قدرها 1000 دج، فقامت السيّدة برفع دعوى تلتمس من خلالها وقف تنفيذ القرار الصّادر ضدّها بتاريخ 2003/06/29، عملاً بنصّ المادة (283) فقرة (2) من القانون المذكور أعلاه، حيث أصدرت الغرفة الخامسة قراراً يتضمّن رفض طلب المستأنفة فيما يخص الطّرد لعدم التّأسيس والاستجابة لطلب وقف الغرامة التّهديدية، إذ جاء في القرار"... حيث أنّ الغرامة التّهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنّه ينبغي أن يُطبّق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات وبالتالي يجب سنّها بقانون، حيث أنّه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النُّطق بالغرامة التّهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يُرخّص بها صراحةً ".[3]

ب ـ الغرامة التّهديدية ضدّ الإدارة

قبل صدور القانون الفرنسي رقم 80 ـ 539 السّابق الذكر، رفض مجلس الدّولة فكرة توجيه الأوامر للإدارة بما في ذلك الغرامة التّهديدية، ممّا دفع القضاء الإداري إلى استبدال هذه الأوامر بأساليب أخرى، مثل أسلوب الإلزام التّخييري المتمثّل في إلزام الإدارة بالتّنفيذ خلال مدّة معيّنة، وإمّا بدفع تعويض عن الضّرر النّاتج عن عدم التّنفيذ، غير أنّ

1- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 11.

2- حميد بن شنّيتي، التّهديد المالي في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 1983، ص، 148.

3- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 12.

هذا الأسلوب لقي جملة من الانتقادات ذلك أنّه ليس تعويضاً، كما أنّه لا يحمل المعنى الحقيقي الذي تحمله الغرامة التّهديدية من حيث الهدف، ممّا أدّى إلى وجود اختلاف فقهي حول الموضوع، حيث استند الفقه المعارض لتطبيق نظام الغرامة التّهديدية ضدّ الإدارة إلى طبيعة الغرامة كونها تحمل معنى الأمر[1]، وكون أنّ مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة ـ دون وجود أي سند قانوني ـ من أهمّ مبادئ القضاء الإداري مرتكزاً في ذلك على وجوب احترام مبدأ الفصل ما بين السّلطات.

كما أنّ القاضي يقضي ولا يدير وليس له أن يتجاوز حدود السّلطة الممنوحة له، بل عليه أن يتقيّد بالنّظر في الدّعوى المرفوعة أمامه، وإصدار حكم فاصل بين الطّرفين دون أن يتعدّى ذلك إلى مسألة التنفيذ باعتبارها مسألة خارجة عن الدّعوى[2]، فيما استند جانب آخر إلى الأساس النّظري أو القانوني، ومُؤدّى ذلك أنّ أساس الحكم بالغرامة التهديدية لا يمكن ربطه بجبر الضّرر، وإنّما يرجع ذلك لسلطة القاضي التقديرية ولو في غياب النصّ التشريعي الذي يُجيز له معاقبة المدين وفرض غرامة تهديدية لحمله على تنفيذ التزامه.

أمّا الفقه المُؤيد لتطبيق نظام الغرامة التهديدية ضدّ الإدارة استند في ذلك على أنّ الالتزام الواقع على الإدارة يتناسب مع طبيعة الالتزامات الإدارية، وعليه يجب على الإدارة تنفيذ التزاماتها طواعية، فإن لم تفعل فلقاضي المنازعات الإدارية سلطة توقيع الغرامة التّهديدية عليها لإجبارها على تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقها.[3]

ـ ثانياً : التّصنيف القانوني للغرامة التّهديدية

تنقسم الغرامة التّهديدية وفق ارتباطها بالحكم الأصلي أو وفق سلطة القاضي التّقديرية من حيث الإلغاء أو التّعديل أو تحديد مقدار الغرامة المحكوم بها ضدّ المدين إلى نوعين:

1ـ نفس المرجع السّابق، ص، 13.

2ـ آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السّنة الجامعية 2011 ـ 2012، ص، 57.

3ـ ابراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الصّادر ضدّ الإدارة، مذكّرة ماجستير، جامعة الجزائر، السّنة الجامعيّة 1985- 1986، ص، 229.

غـرامة تهـديـدية مُؤقّـتة، وغـرامة تهـديـدية نهـائيّة. [1]

أ ـ الغرامة التّـهـديـدية المـوقّـتة

بالرّجوع إلى أحكام المادة (980) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصّت على أنّه " يجـوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتّخاذ أمر بالتّنفيذ وفقاً للمادتين (978) و (979) من القانون أعلاه أن تأمر بغرامة تهديـدية مع تحـديد سريان مفعولـها ".

نلاحظ أن المشرّع الجزائري استعمل لفظة " يجوز" قاصداً بذلك - وبمفهوم المخالفة - أنّ الأمر بإلغاء الغرامة التّهـديدية أو تعـديلها يكون وفقاً لسلطة القاضي التقـديرية، مُراعـياً في ذلك الظّروف التي حالت دون تنفيذ الالتزام المفروض عليها، والأسباب التي أدّت إلى التّأخير في تنفيذ الحكم القضائي بالإضافة إلى تقدير الخطورة التي قد تُحدث اختلالاً في ميزانـية الإدارة المحكـوم ضدّها، فالقـاضي في هذه الحالة يُراعي مصلحة كل من المحكوم له في استيفاء حقّه من خلال تنفيذ الحكم من جهة، ومصلحة الشّخص المعنوي العام في حسن سير مرافقه من جهة أخرى، ويكون ذلك حين التأكد من رغبة الإدارة في تنفيذ الحكم الصّـادر في حـقّها، إلاّ أنّ الصّعـوبـات التي اعـترضـتها حـالت دون تـنفيذ منطـوق القـرار القـضائي. [2]

ب ـ الغرامة التّهـديـدية النّهائيـة

يظهر لنا من خلال المادة (981) من القانون السّالف الذّكر التي نصّت على أنّه " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تُحدّد تدابير التّنفيذ تقوم الجهة القضائية الإداريـة المطلـوب منها ذلك، بتحـديدها ، ويجـوز لها تحديد أجل للتّنفيذ والأمر بغـرامة تهـديدية "، أنّ المشـرّع أمر بتوقـيع الغرامة التّهـديـدية ولم يُجـزها، بما يُفيد أنّه قد جـرّد القاضي من السّلطة التقـديرية وليس له الحقّ في تعـديلها أو إلغاءها، وعليه التقـيّد بمحتوى النـصّ أعـلاه ومن ثـمّ تـصبح الغـرامة التّهـديـدية بمثـابة أمـر نهـائي صـادر عـن القـاضـي لا

1ـ فيما لم يذكـر المشـرّع الجـزائري نـوعا الغـرامة التّهـديـدية صـراحةً في القـانـون رقـم 08 ـ 09، نصّ قـانون العـدالة الإدارية الفرنسي في المادة (911- 6) على أنّ الغـرامة التّهـديـدية نـوعـان، هذا نـصّها: «L’astreinte est provisoire ou définitive. Elle doit être considérée comme provisoire à moins que la juridiction n’ait précisé son caractère définitif…». Cité par : BETSCH Bernard, op - cit, p, 145.

2ـ التّعـليق على نصّ المادة (980) من القانـون رقـم 08 ـ 09.

يجوز له إعادة النّظر فيها بتعديلها أو إلغاءها، غير أنّه من الأفضل للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية توقيع الغرامة التّهديدية المُؤقّتة على الإدارة باعتبار أنّ هذا النّوع من الغرامات يمكن مراجعتها، عكس الغرامة التّهديدية النّهائية التي لا يجوز للقاضي المختصّ من إعادة النّظر فيها، إذ له قبل توقيع هذه الأخيرة أن يأمر بغرامة مُؤقّتة للضّغط على الإدارة من أجل تنفيذ الحكم، وإذا ارتأى للقاضي أنّ ذلك لم يُجدي نفعاً بأن لم تمتثل الإدارة لهذا الحكم، له أن يقضي بفرض غرامة تهديدية نهائيّة من أجل التنفيذ الجبري للحكم الحائز لحجيّة الشّيء المقضيّ به.[1]

المطلب الثّاني : الطّبيعة القانونية للغرامة التّهديدية

إنّ المشرّع عندما أدرج نظام الغرامة التّهديدية، أعطاها طابعاً يختلف عن التّعويض وعن العقوبة، إذ جعلها وسيلة غير مباشرة للتّنفيذ العيني، كما تعتبر طريقة غير مباشرة ووسيلة لضمان تنفيذ بعض أحكام القضاء، وهي المسائل التي نعالجها في الفروع التّالية كما يلي[2]:

الفرع الأوّل : الغرامة التّهديدية كوسيلة لإجبار المدين على التّنفيذ العيني

إنّ الأصل في تنفيذ أحكام وقرارات القضاء يكون بالإذعان طواعيةً، وأنّ المدين يقوم بتنفيذ ما صدر عن القضاء من أحكام وقرارات ما دام مُمكناً، دون اللّجوء إلى استعمال الوسائل الأخرى لإجباره على التنفيذ، وفي حالة مخالفته لهذه الأحكام والقرارات وتعنّته في استعمال سلطته، تُطبّق أحكام القانون رقم 08 - 09 السّالف الذكر، التي نصّت على الغرامة التّهديدية بأنّها وسيلة من الوسائل التي تضمن تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية من خلال المواد (980 إلى 988)، غير أنّه تبقى هذه الغرامة مجرّد إكراه مالي فقط ، تهدف إلى الضّغط على المدين المُمتنع عن التنفيذ، لإرغامه على احترام أحكام الجهات القضائية الإدارية التي أصدرت الحكم سواءً كانت المحاكم الإدارية أو مجلس الدّولة.

1- التعليق على نصّ المادة (981) من القانون رقم 08 - 09.

2- حمدي باشا عمر، طرق التّنفيذ وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للنّشر، الجزائر، طبعة 2012، ص، 28.

الفرع الثّاني: الغرامة التهديدية هي حقّ في دعوى مسمّاة

باستقراء نصّ المادة (139) من الدّستور، يتّضح لنا جلياً أنّ حقّ التّقاضي هو حقّ عام مكرّس ومضمون دستورياً، وكلّ شخص تبيّن له أن حقّه قد سُلب منه، له في ذلك اللّجوء إلى القضاء لاقتضائه، وهذا ما يُفهم من نصّ المادة بقولها:" تحمي السّلطة القضائية المجتمع والحرّيات، وتضمن للجميع ولكلّ واحد، المحافظة على حقوقهم الأساسيّة ".

وتبقى الدّعوى القضائية هي الأداة التي يتحصّل من خلالها الشّخص على حقوقه، وله في ذلك طلب غرامة تهديدية عندما يمتنع المحكوم عليه - ممثّلاً في الإدارة- عن تنفيذ التزاماتها اتجاه المحكوم له[1].

وبالرّجوع إلى نص المادة (981) من قانون الإجراءات المدنيّة والإداريّة حيث جاء فيها أنّه :" في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تُحدّد تدابير التّنفيذ، تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك تحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتّنفيذ والأمر بغرامة تهديديّة "، وعليه فإنّه في حالة عدم تحديد تدابير التّنفيذ من قبل الجهة القضائية الإدارية، وتسبّب ذلك في عدم التنفيذ (لحكم أو قرار أو أمر) فإنّ من صلاحيات الجهة القضائية مُصدرة السّند التنفيذي أن تقوم بتحديد تدابير التنفيذ مع تحديد أجل لذلك، وكذا الأمر بغرامة تهديدية، وهذا ما يُشير إلى أنّ لصاحب المصلحة في التنفيذ أن يعلم أنّه بإمكانه اللجوء إلى الجهة القضائيّة مُصدرة السّند التنفيذي، بُغية استصدار أمر يتضمّن تحديد التّدابير والأجل الذي يستوجب على المعني بالأمر القيام به، وكذا حقّه في المُطالبة بتوقيع الغرامة التّهديدية على الإدارة حال امتناعها عن تنفيذ الالتزام[3]، ما يُفيد بأنّ للمتضرّر الحقّ في دعوى مسمّاة للمطالبة بالغرامة التّهديدية إذا ما امتنعت الإدارة عن تنفيذ التزاماتها الذي يجب أن يثبت بموجب سندٍ تنفيذي، وأن

1- ولقد جاء في كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السّنة القضائية 2011- 2012 بالمحكمة العليا بتاريخ 2011/12/21 أنّ :" الجميع سيخضع لرقابة القضاء ويُذعن لقراراته ... وليست الإدارة معفاة من هذه الرّقابة ومن الالتزام بتنفيذ ما يُصدره القضاء من أحكام...".

2- نبيلة بن عائشة، المرجع السّابق، ص،91.

3- سايح سنقوقة، المرجع السّابق، ص، 1172.

يَثْبُت امتناع هذه الأخيرة عن التّنفيذ بموجب محضرٍ رسميّ.[1]

المطلب الثالث : نطاق تطبيق الغرامة التّهديدية وإشكالات تنفيذها

سوف نتطرّق إلى دراسة تحديد نطاق تطبيق الغرامة التّهديدية الذي يستوجب تحديد نوع الأحكام أو القرارات التي تساهم في تنفيذها، وكذا أنواع الالتزام التي تتضمّنها هذه الأحكام والقرارات التي لا تُنفّذ إلا بتدخل المُنفّذ عليه، وبالتالي يكون محلاًّ للتنفيذ العيني بواسطة الغرامة التّهديدية، بالإضافة إلى دراسة المعوّقات التي تحول دون تنفيذ هاته الأحكام والقرارات[2].

الفرع الأوّل : نطاق تطبيق الغرامة التّهديدية

سوف نقوم من خلال هذا الفرع بالتطرّق إلى دراسة أنواع الأحكام والقرارات التي يُطبّق عليها نظام الغرامة التّهديدية ، والالتزامات التي تتضمّنها هذه الأحكام وذلك على النّحو الآتي ذكره :

ـ أوّلاً : الأحكام والقرارات التي تُطبّق فيها الغرامة التّهديدية

تنقسم الأحكام والقرارات القضائية إلى أحكام تقريرية وأحكام مُنشئة وأخرى ملزمة وانطلاقاً من هذه الأنواع وبالرّجوع إلى خصائص كل منها، فإنه يتعيّن استبعاد الأحكام أو القرارات المُنشئة أو المقرّرة من مجال تطبيق الغرامة التّهديدية باعتبار أنّهما وبمجرّد النّطق بهما يُشبعان حاجة المحكوم له من الحماية القضائية، وبالتّالي لا حاجة للضّغط المالي على المحكوم عليه لتنفيذ التزامه[3].

فمثلاً القرار القاضي بإلغاء قرار العزل يتضمّن تقريراً وتأكيداً لوجود علاقة العمل بين الإدارة والموظف، فبمجرّد صدور هذا القرار تتأكد هذه العلاقة النّاشئة عن عقد العمل، فيعود الموظف إلى منصبه لأنّ هذا القرار يُشبع الحاجة من الحماية القضائية بمجرّد صدوره ولا يحتاج للغرامة التّهديدية كوسيلة للضّغط على الإدارة لحملها على التّنفيذ.

كما أنّ الفسخ القضائي هو قرار منشئ يُنهي المراكز القانونية النّاتجة عن العقد ويُشبع

---

1 - نبيلة بن عائشة، المرجع السّابق، ص، 91.

2- حمدي باشا عمر، المرجع السّابق، ص، 30.

3- نفس المرجع السّابق، ص، 38.

الحاجة من الحماية القضائية بمجرّد صدوره، وبالتّالي تستبعد إمكانيّة تسليط الغرامة التّهديدية في مثل هذه القرارات، أمّا قرارات الإلزام وإن كانت تقرّر مركز قانوني إلاّ أنّ هذا الأخير يتميّز بأنّه حقّ يقابله التزام الطّرف الآخر بالأداء، فلكي يعتبر القضاء قضاء التزام يجب أن يَرد التّقرير على رابطة حقّ يقابلها التزام، الأمر الذي يجعله لا يشبع حاجة المحكوم له من الحماية القضائية، بل لا بدّ من إعادة مطابقة المركز القانوني بالمركز الواقعي، سواءً بواسطة تدخّل السّلطة العامة وقيامها بأعمال مادية من أجل إعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل الاعتداء، أو بالضّغط على المحكوم عليه بواسطة الغرامة التّهديدية لحمله على تنفيذ التزامه[1].

وعليه وممّا سبق ذكره فإنّ القرارات أو أحكام الالتزام دون سواها يمكن أن تكون محلاً للتّنفيذ بواسطة الغرامة التّهديدية، بدليل أحكام المادة (174) من القانون المدني والتي نصّت على أنّه:" يجوز للدّائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بالتنفيذ ويدفع هذا الأخير غرامة إجبارية إن امتنع عن ذلك ".[2]

ـ ثانياً : من حيث نوع الالتزام

سبق وذكرنا أنّ الأحكام والقرارات التي تتضمّن إلزاماً هي النّوع الوحيد التي يُمكن أن تكون محلا للتّنفيذ بواسطة الغرامة التّهديدية، لكن السّؤال المطروح هو أي نوع من الالتزامات التي يمكن أن تكون محلاً للتّنفيذ بواسطة الغرامة التّهديدية ؟ وللإجابة عن هذا السّؤال يستدعي الأمر التطرّق للصّور المختلفة للالتزام، حتى نتمكّن في النّهاية من حصر الالتزامات التي يمكن تنفيذها عن طريق الغرامة التّهديدية .

أ : صور الالتزام

تعرّض الفقه إلى تعريف الالتزام بأنّه:"حالة قانونية يرتبط بمقتضاها شخص معيّن

1- دريس كمال فتحي، سلطات القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التّهديدية لحماية الحرّيات الأساسية، الملتقى الدّولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحرّيات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، غير منشور، 28 ـ 29 أفريل 2010، ص، 02.

2- مباركي ميلود، دور الغرامة التّهديدية في حماية الحرّيات الأساسية وأثرها على المال العام، الملتقى الدّولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحرّيات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، غير منشور، 28 ـ 29 أفريل 2010، ص، 09.

بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل "[1]، استناداً إلى التّعريف السّالف الذكر، وكذا نص المادة (54) من القانون المدني، يمكن القول أنّ هناك ثلاث صور من الالتزام هي:

1 ـ الالتزام بإعطاء شيء: يلتزم المدين بإعطاء شيء عن طريق القيام بعمل معيّن يتمثّل في إنشاء حقّ عيني أو نقل حقّ عيني وارد على شيء، إذن هو التزام بعمل يتعلّق بشيء وقد يكون هذا الشّيء منقولاً أو عقاراً.

2 ـ الالتزام بعمل: هذا الالتزام يأخذ عدّة صور، وهذا التّعدّد يرجع إلى اختلاف الطّريقة التي يتمّ بها التّنفيذ العيني لمثل هذا النّوع من الالتزام ، فقد يكون محل هذا الالتزام المحافظة على الشّيء أو إدارة الشّيء، وقد يكون محلّه إنجاز عمل معيّن وفي هذه الحالة فإنّ تنفيذ الالتزام قد يستدعي التّدخّل الشّخصي للمدين أو العكس.

3 ـ الالتزام بالامتناع عن عمل: يتعهّد بمقتضاه المدين بعدم القيام بعمل معيّن، كالتزام هيئة إدارية بعدم إقامة مشروع في أرض خواص، أنّ إقامته ستؤدّي إلى إلحاق ضرر بأملاكهم الخاصّة، فطالما لم تقم هذه الهيئة بإنجاز هذا المشروع تكون قد نفّذت التزامها تنفيذا عينيّاً.[2]

ب : الالتزامات التي تكون محلا للتّنفيذ بواسطة الغرامة التّهديدية

إنّ المشرّع قد حدّد مجال تطبيق الغرامة التّهديدية من حيث نوع الالتزام استناداً إلى نص المادة (174) من القانون المدني التي نصّت بأنّه :**"**إذا كان تنفيذ الالتزام عينيّاً غير ممكن أو غير ملائم إلاّ إذا قام به المدين نفسه، جاز للدّائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التّنفيذ وبدفع غرامة إجباريّة إذا امتنع عن ذلك **"**.

وانطلاقاً من نص المادة (174) يتّضح أنّ المشرّع استبعد الالتزام بمنح أو إعطاء شيء من نطاق تطبيق الغرامة التّهديدية، لأنّه لا يتطلّب التدخّل الشّخصي للمدين لتنفيذه عينيّاً، وقد حدّد المشرّع طرق الوصول إلى التّنفيذ العيني في هذا النّوع من الالتزام، وعليه كلّما أمكن تنفيذ الالتزام عيناً دون أن يتطلّب ذلك التدخّل الشّخصي للمدين كالحالات التي يتم فيها بقوّة القانون أو بواسطة السّلطة العامة، أو عن طريق الحجز، فإنّه لا يمكن الحكم بالغرامة التّهديدية للوصول للتّنفيذ لانتفاء المصلحة والغاية المرجوة.

1- عبد الرزاق السّنهوري، النّظرية العامة للالتزامات في القانون المدني المصري، دار إحياء التراث العربي ، دون سنة طبع ، لبنان، ص،01.

2- مباركي ميلود، المرجع السّابق، ص،11.

وبالتّالي يدخل ضمن نطاق التّنفيذ بواسطة الغرامة التّهديدية الالتزام بعمل أو الامتناع عن عمل متى كان التّنفيذ العيني متوقّفاً على التدخّل الشّخصي للمدين وإلاّ كان مستحيلاً أو غير ملائم،[1]وهو ما يؤكّده صراحةً نص المادة (626) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[2]

الفرع الثّاني: الإشكالات التي تعترض طريق تنفيذ الأحكام القضائية الصّادرة ضدّ الإدارة

يُعتبر تنفيذ الأحكام القضائية الصّادرة في مواجهة الإدارات العموميّة من أهم القضايا التي عرفت عدّة عوائق والتي أثّرت بشكل سلبي على مصداقيّة القضاء، ويرجع ذلك إلى التردّد الذي لا زال يميّز المشرّع في التصدّي لمثل هذه الإشكالات، ومن بين المُعوّقات التي تعترض طريق تنفيذ الأحكام القضائية الصّادرة ضدّ الإدارة استبعاد المشرّع طريق التنفيذ الجبري في مواجهة امتناع الإدارة عن التّنفيذ[3]، معتبراً أنّ هذا النّوع (التّنفيذ الجبري) يُؤدّي بدون شكّ إلى الإنقاص من قيمة النّفقة المخصّصة لأوجه الإنفاق، وتعطيل سير المرفق العام وبالتّالي لا يُمكن حجزها حفاظاً على سيره واستمراريته بانتظام واضطراد من جهة وتحقيق الهدف المنشود من جهة أخرى، يُضاف إلى هذه المشكلة تقييد سلطات القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية بعدم تمكينه من توجيه أوامر للإدارة.

ـ أوّلاً: استبعاد طرق التّنفيذ الجبرية

من المبادئ المستقرّ عليها في القانون العام، واجتهادات القضاء عدم خضوع أشخاص القانون العام لطرق التّنفيذ الجبرية لأنّ الأموال العامة مخصّصة لسير المرافق العامة وبالتّالي لا يُمكن اعتبارها في أي حال من الأحوال ضماناً للدّائنين، لكن عدم الخضوع هذا يقابله مبدأ دستوري وهو ضرورة تنفيذ أحكام القضاء الحائزة لقوّة الشّيء المقضي به

1ـ مباركي ميلود، نقلا عن: خليل احمد حسن قدادة، الوجيز في شرح القانون المدني الجزائري، الجزء الثاني، أحكام الالتزام، طبعة 1992، ص، 22.

2ـ حمدي باشا عمر، المرجع السّابق، ص، 38.

3ـ عبد الحليم بوشكيوة، مدى فعالية القضاء الإداري في حماية الحرّيات الأساسيّة في ظّل امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، الملتقى الدّولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرّيات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي،غير منشور، 09 ـ 10مارس2009، ص02 وما بعدها.

احتراماً لمبدأ المشروعيّة وسيادة القانون، وضماناً لحقوق الأشخاص المالية لدى الإدارة.[1]

ولحل هذا الإشكال صدر الأمر رقم 75 - 48 المؤرّخ في 17 جوان 1975 المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وقرارات التحكيم المُلغى بموجب القانون رقم 91 - 02 المؤرّخ في 08 جانفي 1991 المُحدّد للقواعد الخاصّة المُطبّقة على بعض أحكام القضاء، وبذلك أصبح بإمكان المتقاضي مع الإدارة والذي صدر لصالحه حكم قضائي يُدين الإدارة بدفع مبالغ مالية التوجّه إلى الخزينة العموميّة لاقتضاء حقّه.

وقد ألقى المشرّع الجزائري على عاتق أمين الخزينة الولائي تنفيذ الحكم بتسديد المبلغ المالي المحكوم به ضدّ الإدارة، على أن يتم خصم المبلغ المدفوع من طرف الخزينة من ميزانية الهيئة الإدارية للسّنة المالية المقبلة[2]، لكن رغم إيجابيّات هذا الحل الذي وضعه المشرّع إلاّ أنّه بقي يتّصف بطول الإجراءات المتعلّقة بالمطالبة به، بالإضافة إلى تباطؤ الخزينة العموميّة في التّسديد نتيجة تجاوز المبلغ المحكوم به رصيد الهيئة الإدارية المُدانة، وفي هاته الحالة يلجأ أمين الخزينة بتسديد المبلغ بالأقساط، ممّا يؤدّي إلى تأخير عمليّة تنفيذ القرار الصّادر عن القضاء بالإضافة إلى احتمال تعسّف أمين الخزينة بالامتناع أو التّراخي في تنفيذ الأحكام الصّادرة ضدّ الإدارة في شقّها المالي، باعتبار أنّ الحكم الصّادر بالتعويض لا يتضمّن أمراً للخزينة بدفع المبلغ للمحكوم له، وإنّما يتضمّن تقريراً بأحقّيته في التّعويض[3].

وممّا سبق ذكره فإنّه من الأجدر إعادة النّظر في القانون رقم 91 - 02 المذكور سالفاً، من خلال تبسيط الإجراءات الخاصّة بطلب التعويض، وضرورة وضع آليات تسمح بدراسة

1- لقد كفل الدّستور بموجب نص المادة (145) منه، حسن تنفيذ الأحكام القضائية بقولها :"على كل أجهزة الدّولة المختصّة أن تقوم في كل وقت، وفي كلّ مكان، وفي جميع الظّروف بتنفيذ أحكام القضاء". فالنّص هنا يُفيد بأنّه على جميع الأشخاص المعنوية العامة احترام الأحكام الصّادرة عن القضاء بتنفيذها طواعية دون اللّجوء إلى طرق التّنفيذ الجبري نتيجة عدم التزامها بما صدر عن الجهات القضائية الإدارية، ممّا يؤثر سلباً على ميزانيّتها المخصّصة لسير المرفق العام.

2- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 03.

3- كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصّادرة ضدّها، مذكّرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص،30،31.

الملف في أسرع الآجال المُمكنة، بهدف تحقيق عدالة سريعة وفعّالة.[1]

ـ ثانياً : تقييد سلطات القاضي في تنفيذ قراراته ضدّ الإدارة

أدّت الحدود القانونية المرسومة للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة من خلال افتقاده لسلطة الأمر والحلول محل الإدارة التي حالت دون تحقيق رغبة المحكوم لصالحه المتضمّنة التزاماً عينيّاً اتّجاه الإدارة (المحكوم عليها).[2]

فضمان الحرّيات العامة في مواجهة السّلطات الإدارية لا يتوقّف عند مجرّد صدور الحكم، بل يمتدّ إلى غاية تحقيق الهدف المنشود من الدّعوى القضائية والمتمثّل في حصول المُتقاضي مع الإدارة على حقّه كاملاً، ولا يتحقّق ذلك إلاّ عن طريق توسيع سلطات القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية من خلال تمكينه توجيه أوامر للإدارة، الشّيء الذي يجعلها تسعى إلى احترام القاعدة القانونية.[3]

لذا يمكن القول أنّ تفعيل سلطة القاضي الإداري لا تقتصر على النّصوص فحسب، بل على كفاءته وجرأته، وليس في التهرّب وتفادي البتّ في النّزاعات، بل في مواجهتها واتّخاذ موقف معقول إزّاءها وهذا من شأنه فرض وجود السّلطة القضائية.[4]

فإذا كان قضاء المحكمة العليا سابقاً، أكّد وفي غالب الحالات على عدم جواز توجيه القاضي أوامر للإدارة، إلاّ أنّ المشرّع وسعياً منه إلى مُسايرة التّطوّرات التي حدثت في الأنظمة القانونية والقضائية المُقارنة، عَمد إلى تعزيز سلطة القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية بشكل تدريجي كان آخرها صدور القانون رقم 08 - 09 السّالف الذّكر، والذي نصّ وبصورة صريحة على منح القاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة

1- عبد الحليم بوشكيوة، نقلاً عن: بن ناصر بن يوسف، عدم تنفيذ الإدارة العامّة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسّياسية، العدد 40، سنة1991، ص، 912.

2- إبراهيم أوفايدة، تنفيذ الحكم الصّادر ضدّ الإدارة، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، الجزائر، 1986، ص، 155.

3- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 03.

4- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرّيات الأساسية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2011، ص، 244.

لتنفيذ الأحكام التي يصدرها من خلال إلزامه لها باتّخاذ تدابير معيّنة في نفس الحكم القضائي، بمعنى تحديد الآثار المترتّبة عن الحكم أو القرار مع تحديد أجل للتّنفيذ عند الاقتضاء، فمثلاً إذا ألغى القاضي الإداري قراراً بفصل موظف فإنّه يُلزم الإدارة في نفس الحكم بإعادته إلى منصبه وإذا لم يسبق للقاضي في الحكم القضائي أن أمر الإدارة بالتّنفيذ بسبب عدم طلب ذلك في الخصومة السّابقة، يجوز له أن يُلزم الإدارة التي امتنعت عن تنفيذ الحكم بأن تُصدر قراراً إدارياً جديداً في أجل محدّد.[1]

لكن رغم كل هذا فإنّ التّساؤل الذي يطرح نفسه حالياً هو: هل استطاع القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية الارتقاء إلى مرتبة القاضي الإداري بمعناه الكامل؟ وهل استطاع أن يتكيّف مع المنظومة القانونية الجديدة بالنّظر إلى تكوينه غير المتخصّص، وخضوعه لكل أشكال الضّغوطات المُمارسة عليه من طرف السّلطة التّنفيذية، ممّا أثّر سلباً على أداء مهامه.[2]

فاعتبار السّلطة التّنفيذية هي المُهيمنة على تعيين القضاة وإدارة مسارهم المهني ، فإنّ القاضي لا يتمتّع بالضّمانات اللاّزمة التي تسمح له بالاطمئنان على مركزه، ممّا يصعب عليه مواجهة هذه السّلطة وإلزامها بالقيام بعمل أو الامتناع عنه، ويجعلها في النّهاية تفلت من دائرة القانون وتمتنع عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصّادرة ضدّها.[3]

ويُضاف إلى ذلك أنّه حتى ولو أصدر القاضي أوامر للإدارة لتنفيذ الحكم فمن الممكن أن لا تطيعه، حتّى ولو حاول القاضي اللّجوء إلى استعمال القوّة فسوف ينهزم حتماً أمام الإدارة لأنّه وإن كان مسموحاً للقاضي أن ينطق بالحكم فإنّه لن يُسمح له بأن يُنفّذه، وحتّى

1- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 4.

2- إنّ النّظام المعمول به حالياً في جهاز العدالة والذي يخصّ تعيين القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية على أساس الخبرة المهنيّة التي أدّاها هذا الأخير في هذه المهنة والمحدّدة بعشر سنوات هو نظام فاشل يستدعي إعادة النّظر، كما يستدعي الأمر تفعيل مبدأ الفصل ما بين السّلطات تدعيماً لاستقلالية القضاء المكرّس بموجب الدّستور، والذي تمّ اعتناقه من النّاحية النّظرية فقط.

3-عبد الحليم بوشكيوة، نقلاً عن: كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2006، ص، 188.

يتفادى القاضي عدم إطاعته يمتنع عن إصدار أوامر للإدارة من البداية.[1]

وما يمكن قوله أنّه لا يكفي تطوير الهياكل وإصدار التّشريعات واتّخاذ الإجراءات، وإنّما لا بدّ من تجسيد ذلك في الواقع العملي من خلال تقرير ضمانات تحمي القاضي من ضغوط السّلطات العامة، خاصّة فيما يتعلق بقابليته للعزل والنّقل، وأهم هذه الضّمانات هي تجسيد استقلال القضاء عن السّلطة التنفيذية بصورة فعلية، وضمان تكوين القاضي تكويناً متخصّصاً قصد السّيطرة على نشاطات الإدارة وذلك برقابة مشروعية أعمالها على أحسن وجه، ومن ثمّ حماية حقوق وحرّيات الأفراد من تجاوزات السّلطة التّنفيذية.[2]

المبحث الثاني: تطوّر نظام الغرامة التّهديدية

عجّل قصور نظام الفوائد التّأخيرية في دفع الإدارة لتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية إلى البحث عن أسلوب قانوني آخر يكون أكثر فعالية وأقوى ضمانة من سابقه، حيث اهتدى المشرّع الفرنسي إلى نظام الغرامة التّهديدية الصّادر بالقانون رقم 80 - 539 بتاريخ 1980/07/16 والمعدّل بالقانون رقم 387 لسنة 2000 المؤرّخ في 2000/05/04، إذ أقرّ هذا القانون للقضاء الحقّ في توقيع غرامة تهديدية ضدّ الإدارة المُمتنعة عن تنفيذ ما يصدر ضدّها من أحكام أيّاً كان مضمون تلك الأحكام[3]، إلاّ أنّ هذا النّظام القانوني الجديد كان له الأثر العميق في تباين المواقف وتضارب الآراء الفقهية والقضائية بشأن توجيه أوامر وغرامات تهديدية ضدّ الأشخاص المعنوية العامّة التي ما فتئت ترفض أي تدخّل في صلاحياتها بناءً على ما يُعرف بـ: مبدأ الفصل ما بين السّلطات، وهو السّند الذي ظلّت الإدارة ترتكز عليه في مواجهة أحكام القضاء، وفي المقابل يبقى صدور هذه الأحكام - المتمتّعة بحجّية الشّيء المقضيّ به - دون تنفيذها أمراً يتنافى مع المبادئ العالمية التي أقرّت بأنّ " الكلّ سواسية أمام القضاء "[4]، وجعلت من المساواة الأساس في ضمان الحقوق والحرّيات لجميع الأشخاص مهما كانت طبيعتها،

1- كمون حسين، المرجع السّابق، ص، 52.

2- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 4.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتيّة، الطّبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، طبعة 2008، ص، 57.

4- المادة (140) فقرة (2) من الدّستور الجزائري.

هذه المبادئ التي لا تتحقق إلاّ بالاحتكام لجهة مُحايدة تتمثّل في السّلطة القضائية.

وتدعيماً لمصداقيّة عمل القضاء وتجسيداً لأسس العدالة، كان لزاماً على المشرّع إيجاد نظم قانونية تكرّس احترام تنفيذ الأحكام القضائية وتُجبر الجميع ـ دون استثناء ـ على الخضوع لما تصدره السّلطة القضائية من قرارات، هذا الهدف الذي لا يمكن تحقيقه إلاّ إذا تمّ ضمان إذعان الإدارة ـ مع ما لها من امتيازات السّلطة العامة ـ والأشخاص على حدّ سواء لأحكام وأوامر وقرارات الجهات القضائية المختصّة.

مُسايرةً لهذا الموقف صدر القانون الفرنسي رقم 80 ـ 539 المتعلّق بالغرامات التّهديدية وتنفيذ أحكام القضاء من طرف الأشخاص المعنوية العامّة، وأخذ القضاء في تطبيق أحكام هذا النّظام، لكنّ العمل به أعطى صورة أخرى عكس ما كان متوقّعاً منه، ممّا ولّد تضارباً في الرّأي بين التّشريع والقضاء بشأن فعالية وسرعة هذا النّظام ـ غير المألوف في المنظومة القانونية ـ اتّجاه تنفيذ الأحكام القضائية من طرف الأشخاص عموماً، ومدى إمكانيّة نصوص هذا القانون في إجبار الإدارة ـ خصوصاً ـ على الانصياع لما يصدُر في حقّها من قرارات وتنفيذ ما يتضمّنه منطوق الحكم القضائي دون عنتٍ منها، وكذا الإجراءات التي يتمّ الحكم من خلالها بالغرامة التّهديدية تبعاً لطلب صاحب الشّأن، والجهة المختصّة التي تنظر وتفصل في طلب الحكم بهذه الوسيلة ومن لها صلاحية توقيعها ضدّ الممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء، والمراحل التي تستتبع هذا الطّلب وصولاً إلى الحكم النّهائي القاضي بتحديد مقدار الغرامة التّهديدية النّهائية المحكوم بها ضدّ الإدارة والواجب دفعها لذوي المصلحة نتيجة الضّرر الذي أصاب المدين، والعنت الذي بدا من الشّخص المعنوي العام في عدم تنفيذه لقرارات وأوامر وأحكام القضاء.(1)

هذا ولمعرفة تطوّر نظام الغرامة التّهديدية في الجزائر، ينبغي دراسة تطوّر هذا النّظام في التّشريع الفرنسي باعتباره السبّاق في استعمال هذه الآلية، وينبغي أيضاً التّمييز بين المرحلة التي سبقت والمرحلة التي تلت صدور القانون المتضمّن الغرامة التّهديدية في مطلبين، يتضمّن الأوّل منهما تطوّر نظام الغرامة التّهديدية في فرنسا، أمّا المطلب الثّاني نخصّصه لتطوّر نظام الغرامة التّهديدية في الجزائر، وذلك على النّحو التالي:

1ـ التّعليق على القانون الفرنسي رقم 80 ـ 539 المتعلّق بالغرامات التّهديدية.

المطلب الأوّل: تطوّر نظام الغرامة التّهديدية في فرنسا

نصّ القانون رقم 80 - 539 السّالف الذكر على أنّ سلطة توقيع الغرامة التهديدية من اختصاص مجلس الدّولة فقط[1]، وبعد سنّ القانون رقم 95 - 831 تمّ الاعتراف لباقي قضاة الجهات القضائية من محاكم إدارية ومحاكم الاستئناف بتوقيع هذه الغرامة مع إحالة طلب التنفيذ لمجلس الدّولة الذي له سلطة إصدار قرار الحكم بهذه الوسيلة القانونية، وسنتناول في هذا المطلب فرعين، نتطرّق في الفرع الأوّل لموقف المشرّع والقضاء الفرنسييّن من الغرامة التّهديدية في ظلّ القانون رقم 80 - 539 المذكور سلفاً، أمّا في الفرع الثّاني سنتناول موقفهما أيضاً من هذه الوسيلة بعد صدور القانون رقم 95 - 831.

الفرع الأوّل: نظام الغرامة التّهديدية في ظلّ القانون رقم 80 - 539

تفعيلاً للدّور الذي قام به الفقه وجسّده على أرض الواقع، نصّ المشرّع الفرنسي في المادة (2) من القانون رقم 80 - 539 المؤرّخ في 1980/07/16، على أنّ القاضي الإداري وضماناً لتنفيذ الأحكام الصّادرة عنه له أن يأمر بالغرامات التّهديدية ضدّ الأشخاص المعنوية العامة حال ثبوت سوء نيّتها الواضحة بالامتناع عن تنفيذ قرارات القضاء، وهذا ما يدل على أهمّية التدخّل التّشريعي الذي نتج عنه صدور المراسيم التّكميلية المتمثلة في المرسوم رقم 81 - 501 المؤرّخ في 1981/05/12 المتعلّق بكيفية تطبيق الإجراءات الخاصّة بالغرامة التّهديدية المُتمّم بقانون 1988/04/11[2].

فبموجب القانون رقم 80 - 539 فإنّه يجوز للقاضي الإداري أمر المدين بتنفيذ الالتزام المُلقى على عاتقه عيناً خلال مدة محدّدة بشهرين يبدأ سريانها من يوم التبليغ بالحكم بين الإدارة والمواطن، وخلال مدّة ثلاثة أشهر إذا تعلّق الأمر بالمنازعات الوظيفية العقدية، وفي حالة عدم الامتثال يجبر على دفع مبلغ معيّن عن كل فترة زمنية يتأخّر فيها عن التّنفيذ

1- L’article n°2 :«...En cas d’inexécution d’une décision rendue par une juridiction administrative, le conseil d’Etat peut, même d’office, prononcer une astreinte contre les personnes morales de droit public pour assurer l’exécution de cette décision...».

2- أمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 335.

بُغية إجباره على القيام به، ويحتفظ القاضي بحقّه في تخفيض هذه الغرامات أو إلغاءها.

وباستقراء نصّ المواد (2إلى6) من القانون السّالف الذكر، نلاحظ أنّ المشرّع منح القاضي الإداري السّلطة الكاملة في توقيع الغرامة التّهديدية في الحالات التي يمتنع فيها المحكوم ضدّه عن تنفيذ أحكام القاضي الإداري فقط، بعد التأكّد من امتناع الإدارة وتمسّكها بعدم التّنفيذ[1]، غير أنّ هذا القانون لم يتناول مسألة الأمر عند مناقشته أمام البرلمان الفرنسي، وكان ذلك مقصوداً لتفادي الاصطدامات بالمبادئ السّائدة في القانون الإداري دفعةً واحدةً، والمتعلّقة بالحظر المُلقى على عاتق القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة والاكتفاء فقط بإقرار نظام الغرامة التّهديدية كوسيلة لتنفيذ أحكام القضاء.

هذا وقد اكتفى المشرّع الفرنسي بمنح اختصاص توقيع الغرامة التّهديدية لمجلس الدّولة منفرداً ممثلاً في شخص رئيس القسم القضائي بالمجلس فقط دون جهات القضاء الإداري الأخرى، الأمر الذي جعل الحكم بها ضيّقاً جدّاً، حيث تراجع الحكم بها بشكل كبير بسبب حصر القاضي في فرضها على حالات سوء نيّة الإدارة الواضحة فقط، وبقي الأمر على هذا الحال طيلة خمسة عشرة سنة كاملة أي حتى صدور القانون رقم 95 ـ 831، إلاّ أنّه من بين أهمّ المزايا التي جاء بها القانون رقم 80 ـ 539 السّالف الذكر من خلال منح الاختصاص للقاضي الإداري فقط هي[2]:

ـ تفويت الفرصة على الإدارة باستئناف الحكم القاضي بالغرامة التّهديدية، ممّا يجعله حكماً نهائيّاً قابلاً للتّنفيذ.

ـ يمنح فرصة كاملة للإدارة لتنفيذ ما صدر في الحكم قبل الأمر بالغرامة التّهديدية.

أمّا فيما يخص الانتقادات الموجّهة لانعقاد الاختصاص للقاضي الإداري دون غيره، هو زيادة العبء على مجلس الدّولة ممّا يؤدّي إلى التأخير في الطّلبات المتعلّقة بالأمر بالغرامة التّهديدية وما ينتج عنه من تعطيل في تنفيذ الأحكام، وهو ما يتعارض مع الأهداف المُتوخّاة من تأسيس هذا النّظام القانوني الجديد المتضمّن توقيع الغرامة التّهديدية على أشخاص القانون العام ومواجهة ظاهرة تعنّت أجهزة السّلطة التّنفيذية

1ـ باية سكاكني، المرجع السّابق، ص، 252 وما بعدها.

2ـ أمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 337.

وعدم امتثالها وتنفيذها لأحكام وأوامر وقرارات الجهات القضائية الإدارية وبالتّالي احترام مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحرّيات الأساسيّة من خلال توقيعها[1].

حقيقة أنّ الفضل في إقرار نظام الغرامة التّهديدية يعود للقانون رقم 80 - 539 السّالف ذكره، لكن ما يُعاب على هذا الأخير أنّه منح الاختصاص لمجلس الدّولة الفرنسي دون غيره من جهات القضاء الإداري، وإذا ما علمنا أنّ محاكم الاستئناف الإدارية لم تُحدث إلاّ في أواخر سنة 1987، فإنّ حرمان المحاكم الإدارية - المنشأة منذ سنة 1953 - من ممارسة سلطاتها كاملة في ضمان تنفيذ الأحكام الصّادرة يبقى موقفاً لا مبرّر له[2]، ضف إلى ذلك أنّ هذا القانون لم يُمكّن مجلس الدّولة من توقيع الغرامة التّهديدية إلاّ ضدّ الأشخاص المعنوية العامّة دون أشخاص القانون الخاص المكلّفين بإدارة مرافق عمومية، وهو ما منع من توقيع الغرامات التّهديدية ضدّ طائفة كبيرة من القرارات القضائية الإدارية، الأمر الذي جعل عملية ضمان تنفيذ الأحكام القضائية بسرعة وفعالية أكثر تعقيداً، إلاّ أنّ صدور القانون رقم 95 - 125 أخضع جميع الأشخاص المعنوية - عامّة كانت أو خاصّة - لنظام الغرامة التّهديدية حال امتناعها عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية[3].

1- استبعدت المادة (2) من القانون رقم 80 - 539 تطبيق نظام الغرامة التّهديدية على أشخاص القانون الخاص المكلّفين بإدارة المرافق العامّة دون مبرّر قانوني، رغم تماثل مهامهم، وهو ما يثير التّساؤل في مدى اختلاف المعاملة بين أشخاص القانون العام والخاصّ في مرحلة التّقاضي، ويلاحظ أنّ فكرة استبعاد إعفاء الخواصّ المكلّفين بإدارة المرافق العامة من توقيع الغرامة التّهديدية ضدّهم يحمل في طيّاته نوعاً من الحيل القانونية باستبعاد إخضاعها لحكم القانون من جهة، ووجود مصلحة بين هذه الأشخاص وأطراف متعدّدة لها قوّة في السّلطة من جهة أخرى، إلاّ أنّ المشرّع سرعان ما تفطّن لهذه الثّغرة وسارع إلى سدّها بتطبيق نظام الغرامة التّهديدية حتى على الأشخاص الخاصّة بإدارة المرافق العمومية بموجب تعديل المادة المذكورة أعلاه من القانون السّالف الذكر بالمادة (90) من القانون رقم 87 - 588 المؤرّخ في 1987/07/30 المتعلّق بالإجراءات المُطبّقة على مؤسّسات القانون الخاص المكلّفة بإدارة المرافق العامة.

2- مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلّد 20، العدد 02، سنة 2004، ص، 47.

3- محمد أحمد منصور، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّ الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، طبعة 2002، ص، 32 .

الفرع الثاني: نظام الغرامة التّهديدية بعد صدور القانون رقم 95 - 125

بعد إقرار البرلمان الفرنسي للقانون رقم 95 - 125 تمّ تأكيد نظام الغرامة التّهديدية وتوقيعها على الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء كما تمّ استبعاد فكرة المصلحة العامّة التي تتحجّج بها الإدارة، معتبراً أنّ السّلطات الممنوحة للقاضي الإداري لا تخالف البتّة مبدأ الفصل بين السّلطات أو أيّ مبدأ دستوري آخر[1].

لكن رغم السّلطات التي منحها المشرّع للقاضي الإداري من خلال سنّه القانون رقم 80 - 539 والقانون رقم 95 - 125 المذكورين سالفاً، إلاّ أنّه اتّبع سياسة واضحة بعدم الجمع بين الأمر والغرامة في حكم واحد والاكتفاء بإحداهما إلاّ في حالة الضّرورة أي في حالة وضوح نيّة الإدارة السيّئة.

كما أجاز المشرّع الفرنسي وبعد مرور خمسة عشرة سنة من صدور القانون رقم 80 - 539 لجميع المحاكم الإدارية ومجلس الدّولة صلاحية توجيه أوامر صريحة للإدارة لإصدار القرارات اللاّزمة لتنفيذ أحكامه، من خلال منح القاضي سلطة الجمع بين أسلوب الأمر واستخدام الغرامة التّهديدية عام 1987 الذي شمل جميع المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية وأدمج النّصوص الخاصّة بتطبيق هذا النّظام ضمن قانون العدالة الإدارية، ولم يبق لمجلس الدّولة من اختصاص في هذا الشّأن إلاّ في حالة الطلبات الصّادرة عنه عملاً بالأصل العام والطلبات التي تحيلها له المحاكم الإدارية العادية ومحاكم الاستئناف الإداري تنفيذاً للأحكام الصّادرة عنها، والطعون فيها بالاستئناف، إضافة إلى الأحكام والقرارات الصّادرة عن القضاء الإداري المتخصّص طبقاً للمادة 331-3 من قانون العدالة الإدارية، وامتدّ هذا التّطبيق لجميع مجالات النّشاط الإداري دون استثناء، بل وأكثر من ذلك فقد توسّع نطاق تطبيق الغرامة التّهديدية ليشمل حتى الموظف المتسبّب في الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء، أو قام بتعطيلها والتي قد تصل

1- آمال يعيش تمام، نقلاً عن:

Jaque Leger, Les pouvoirs d’injonction et d’astreinte du juge administratif Conseil d’état, séminaire international sur le droit administrative, 19-20 Novembre 2005.

إلى ما يعـادل مرتّـبه كحـد أقـصى.[1]

والملاحظ أنّ القـانون رقـم 95 - 125 قد لقي استحساناً لدى الهيئة القضائية بفرنسا، حيث تدارك جميع النّقائص التي كانت تعـتري القـانون رقـم 80 - 539 بأن أجاز وبصفة صريحة الحكم بالأوامر المرتبطة بالغرامة التّهـديدية، كما وسّع من نطاق الاختـصاص في الأمر بها والذي كان مقتصراً على مجلس الدّولة بمفرده ليشمل جميع المحاكم الإدارية والاستـئنافـية، وهـو ما من شأنه أن يساعـد وبشكل أكـثر فاعلية في حماية حقـوق الأفـراد من تعسّف الإدارة وتسلّطها.

ومن خلال مختلف السّلطات الممنوحة للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة، نجـد أنّ المشرّع قـد أعطى للقاضي وحتّى المتقاضي سلاحاً فعّالاً في مواجهة الإدارة بإقـراره لهـذه الآلية التي ساهمت في تفعيل دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحرّيات.[2]

وعلى وقـع النّـقائص التي شابـت القـانون رقـم 80 ـ 539 السّـالف الذكـر، وبعـد مـرور سـبع سنوات صدر القـانون رقـم 87 - 588 المـؤرّخ في 30 جويـلية 1987 الذي أضـاف إلى المادة الثـانية من القـانون رقـم 80 - 539 فقـرة جديـدة، أكّـدت خضوع أشخـاص القـانون الخاص المكـلّفة بإدارة المرافـق العـامّة إلى أحكـام هـذا الأخـير، وكان لصـدور القانون رقـم 95 - 125 المؤرّخ في 08 فبراير 1995 المتعلق بـتنظيم السّلطات القضـائية والإجـراءات المدنية والجـنائية والإدارية أثـر حـاسم في هـذا المجال.[3]

فقـد درج القضـاء الإداري الفرنسي على الأمر بـالغـرامة التّهـديدية سواءً كانت نـهائية أو مؤقّـتة، وأضحى للقـاضي الإداري سلطات واسعة في الأمر بها[4]، باعتبارها أفضل ضمان

1ـ محمد أحمد منصور، المرجع السّابق، ص 168.

2ـ بهية عـفيف، سلطـات القـاضي الإداري في مـواجهـة الإدارة أثـناء تـنفيذ الأوامـر والقـرارات القضـائية الصـادرة ضـدّها في مـجـال حـمـاية الحـرّيـات الأسـاسيـّة، الملـتقى الـدولي الثـالث حـول دور القـاضي الإداري في حـماية الحـقـوق والحـريات الأسـاسيّة، المـركـز الجـامعي بالـوادي،غـير مـنشـور 28،29 أفـريل 2010، ص، 08.

3- شهـرزاد قـوسطو، مدى إمكانية تـوجيه القاضي الإداري أوامـر للإدارة (دراسة مقارنة)، مذكـرة ماجـستير في القانون، كلية الحقـوق، جامعة أبو بكـر بلقايـد، تلمسان، 2010، ص، 16،17.

4- آمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 344.

لحماية حقوق وحرّيات الأفراد في مواجه تقاعس السّلطة الإدارية، وبالتالي تحرير القاضي من القيود المفروضة عليه، والمترتّبة من الفهم الخاطئ لمبدأ الفصل بين السّلطات، إذ أصبح بمقدور القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة والحكم عليها بغرامة تهديدية طبقاً لنص المواد (L911.6) و (L911.7) من قانون العدالة الإدارية ضماناً لتنفيذ الأحكام التي يصدرها، باعتبار أنّ هذه الأحكام هي النتيجة النّهائية للرّقابة على أعمال السّلطات الإدارية[1].

وبصدق يعتبر القانون رقم 95 - 125 السّالف الذّكر أكثر جرأةً وحداثةً، حيث أطاح بالمحظورات القديمة وبالحدود التّقليدية بين الإدارة والقاضي الإداري فضلاً عن تفادي الانتقادات والمآخذ المُوجّهة للقانون السّابق، إذ كان الاختصاص في النّطق بالغرامة التّهديدية يقتصر على مجلس الدّولة، وبصدور هذا القانون تقرّر الاختصاص لجميع محاكم القضاء الإداري، أي مجلس الدّولة ومحاكم الاستئناف الإدارية والمحاكم الإدارية ومن الأمثلة القضائية التي جاءت تطبيقاً لهذا القانون، ما قضى به مجلس الدّولة الفرنسي بقراره الصّادر بتاريخ 05 يوليو2000 في قضيّة الجمعية الفرنسية للطّبيعة والبيئة ضدّ الوزير الأوّل الفرنسي فقد قضى بـ:

- إلغاء القرار الضّمني الصّادر عن الوزير برفضه سنّ مراسيم لتطبيق المادة (2) من القانون المتعلّق بتهيئة وحماية وتنمية السّاحل، وكذا الفقرة الرّابعة من المادة (143) من قانون التّعمير.
- منح أجل ستّة أشهر للوزير الأوّل للقيام بسنّ هذه المراسيم.
- الحكم بغرامة تهديدية مقدّرة بألف فرنك فرنسي عن كل يوم تأخير في حالة عدم تبرير الوزير الأوّل تنفيذه لمقتضى الحكم في الأجل المُشار إليه.[2]

هذا وللقاضي الإداري تصفية الغرامة التي قضى بها طوال مدّة عدم التّنفيذ، أو في

1- سعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرّيات العامة، مذكّرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2004، ص، 153،154.

2- سليم بن سهلي، الأحكام الإدارية الصّادرة بالإلغاء وكيفيّة مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها (دراسة مقارنة)، دار الفكر القانوني، الطّبعة الأولى 2011، ص، 211.

حـالة التّنفيذ السيّئ للحكم بناء على طلب المعنـي أو من تلقاء نفسه، ويُصفّيها بشكل مؤقّت يُغطّي 03 أشهـر الأولـى مـن عـدم الـتّنـفيذ، وتُصفّـى بشكـل نهـائي إذا تـمّ الـتّنفيذ بصـفـة نهـائـية.(1)

وقـد أعـطى القضـاء الإداري الفـرنسي للقـاضي الإداري سلطة الحكم على الإدارة بأكثر من غـرامة واحـدة إذا تقـدّم بها أكـثر من طـالب لها معنـي بالقـرار محل طلب التّنفيذ إعـلاء لمـبدأ المـشروعـية وسـيادة القـانون، إذ يخـضـع قـبـولها أو رفـض الحـكم بها لتـقـديـره الشّـخصـي، تـبعاً لما يـراه من استمـرار لتعنّت الإدارة وتـطاولها في إعاقـة التّنفيذ رغـم الحكـم الصّادر ضـدّها بالغـرامة.(2)

المطلب الثّـاني: تطـوّر نظـام الغرامـة التّهـديـدية في الجـزائـر

نتطـرّق في هـذا المطلب لمعـرفـة الكـيفيّة التي تعـامـل مـعها كـل مـن المشـرّع والقضاء الجـزائـريّين من خـلال إقرار وتطـوّر نـظام الغـرامة التّهـديدية على أشخـاص القـانون العـام، وبالتّـالي معـرفة النّهـج الذي سارا عليه خلال هـذه الفـترة ومدى تأثـيره على صدور القـانون الجـديـد رقـم 08 - 09 السّـابـق الذكـر، ذلك أنّـه من غـير الممكـن معـرفـة عـيـوب ومحاسن هـذا القانون وما جاء به من مستجـدّات دون إبراز النّقـائص التي تضمّـنها القـانون القـديم، وكذلك معـرفة ما إذا كان المشرّع قد استدرك هـذه الفجوات في ظلّ القانون الجـديد أم لا؟ وللإجابة عـن هـذه التّساؤلات نقـوم بدراسة موقـف المشـرّع والقـضاء الجزائريين من الغـرامة التّهـديدية فـي الفـرعـين التّـاليين:

الفـرع الأوّل: نـظـام الغـرامة التّهـديـدية قـبل صدور القـانون رقـم 08 - 09

لقد اكـتفى المشرّع الجزائري ببيان الأحكام التّشريعية المُنظّمة للغـرامة التّهـديدية فقط، إذ لم يعطي لها تعـريفاً، كما أنّ الفـقه اعتبرها آلية غـير مباشرة تـؤدّي في النّهايـة إلى الوصـول للتّنفيذ العيني للالـتزام الصّادر ضـدّ المحكـوم عـليه، وهـو ما وصـل إليه الأسـتاذ

1- أمال يعيش تمام، نقلاً عن :

Mme Marion vettaino, la pratique de l'injonction et de l'astreinte dans le contentieux administratifs français, 40éme édition, Print du sahel, alger, 2010, p, 50.

2- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 197.

محمد قصري، كما اعتبرها البعض وسيلة من وسائل الضّغط على المدين من أجل احترام أحكام القضاء من جهة، وحماية حقوق الأفراد من جهة أخرى[1].

غير أنّه هناك من لم يؤيّد هاته الآراء معتبراً أنّ الغرامة التّهديدية ليست وسيلة مباشرة ولا وسيلة غير مباشرة للتّنفيذ حتّى وإن كان لها ما يبرّرها في الواقع، معتبرين أنّ وجود الغرامة التهديدية لا يُغني عن التنفيذ الأصلي للحكم الصّادر، وأنّ هذه الأخيرة ما هي إلاّ وسيلة ضغط ملازمة للحكم لا أكثر، مُهدّدة الإدارة المُمتنعة عن التنفيذ بزيادة دينها كلّما رفضت الامتثال لمبدأ المشروعيّة[2].

وباستقراء نصّ المادة (340) من قانون الإجراءات المدنية المُلغى الذي أقرّ نظام التّهديد المالي نجدها نصّت على أنّه" إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل أو خالف التزاماً بالامتناع عن عمل يُثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويُحيل صاحب المصلحة للمحكمة للمُطالبة بالتعويض أو التّهديدات المالية، ما لم يكن قد قضى بالتّهديدات المالية من قبل"[3].

إضافةً إلى ما سبق، نصّت المادة (88 فقرة 11) من الأمر رقم 95 ـ 20 المؤرّخ في 1995/07/17 المتعلّق بمجلس المحاسبة على قيام مسؤوليّة الموظّف المُتسبّب في عرقلة أو تأخّر تنفيذ أحكام القضاء بدفع غرامة تهديدية[4]، الشّيء الذي يُوحي بإمكانيّة الحكم على الإدارة العموميّة بالغرامات المالية عند امتناعها عن التّنفيذ.

وعلى اعتبار أنّ قانون الإجراءات المدنيّة هو القانون المُطبّق في القضاء الجزائري سواءً كان القضاء العادي أو الإداري قبل صدور القانون رقم 08 ـ 09 السّالف الذكر،

1- غنّاي رمضان، موقف مجلس الدّولة من الغرامة التّهديدية، مجلّة مجلس الدّولة، العدد 4، سنة 2003 ، ص، 150 .

2- أمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 319.

3- المادة (340) من الأمر رقم 66 - 154 المؤرّخ في 1966/06/80 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

4- وهذا هو نصّها الأصلي:"...1- التسبّب في إلزام الدّولة أو الجماعات الإقليميّة أو الهيئات العموميّة بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التّنفيذ الكلّي أو الجزئيّ أو بصفة متأخّرة لأحكام القضاء".

الذي لا يحمل في محتواه أي استبعاد لتطبيق نصّ المادتين (340 و 471) من قانون الإجراءات المدنية من مجال المنازعات الإداريّة، وهو ما أكّدته المادة (40) من القانون العضوي رقم 98 ـ 01 المتعلّق بمجلس الدّولة بنصّها:" تخضع الإجراءات ذات الطّابع القضائي أمام مجلس الدّولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية "، والمادة (02) من القانون العضوي رقم 98 ـ 02 المتعلّق بالمحاكم الإدارية التي أفادت بخضوع الإجراءات المُطبّقة أمام المحاكم الإدارية لقانون الإجراءات المدنية، وبالتّالي لا وجود لأي مانع من تطبيق المادتين (340 و471) من قانون الإجراءات المدنية المُلغى في ظلّ القانون الجديد.

وفي نظرنا أنّ المشرّع قصد فقط من خلال المادة (04) من القانون العضوي رقم 98-01، والمادة (02) من القانون العضوي رقم 98-02 أنّ المنازعات التي لم يُفصل فيها بعد هي وحدها التي تخضع لأحكام الإجراءات المدنية إلى غاية البدء في العمل بأحكام القانون الجديد رقم 08 ـ 09 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي لم يتم العمل به إلاّ بعد سنة كاملة على صدوره، وكذا انتظار تنصيب المحاكم الإدارية عبر القطر الوطني.

ومن خلال نصّ المادتين (340و471) من قانون الإجراءات المدنية المُلغى، نستخلص أنّ ليس هناك ما يمنع القاضي الإداري من توجيه أوامر وتوقيع غرامة تهديدية ضدّ الإدارة، غير أنّ نطاق تطبيق هذه الوسيلة المنصوص عليها لم يتجلّى بصفة كاملة، ذلك أنّه إذا كانت مسألة تطبيقها على الأشخاص الطبيعيّة لم تجعلهم قادرين على تحمّل الالتزامات، إلاّ أنّ الأمر يختلف تماماً عندما يتعلّق بتوقيعها على الأشخاص المعنوية العامّة لما يعتريه من لُبسٍ وغموض.

وبالعودة إلى التّطبيقات القضائيّة المتعلّقة بهذه المسألة نجد أنّ القضاء الإداري الجزائري لم يستقرّ على مبدأ واحد، فأحياناً يقضي بفرض غرامة تهديدية في بعض أحكامه، وأحياناً أخرى ـ وهو الغالب ـ يقضي برفضها[1].

1- سليم بن سهلي، المرجع السّابق، ص، 211 ؛ نصر الدّين بن طيفور، الطّبيعة القانونية لمجلس الدّولة وأثر ذلك على حماية الحقوق والحرّيات، مجلة مجلس الدّولة، العدد 09، سنة 2009، ص، 33.

ومن بين الأحكام التي قضت بتوقيع الغرامة التّهديدية ضدّ الإدارة، نجد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قضيّة (ب.م) ضدّ رئيس المجلس الشّعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس بتاريخ 1995/05/14 تحت رقم : 133944 باستخدام أسلوب الغرامة التّهديدية في مواجهتها، مسبّبة قرارها كما يلي:"حيث أنّ السيّد (ب.م) كان ينوي بناء مساكن فردية فوق القطعة الأرضية المتنازع عليها، وأنّ الرّفض كان من شأنه عرقلة إنجاز المباني المقرّر بناءها، ونتيجة لذلك تَلفت نصف مواد البناء وأنّ بقية المواد ستلقى نفس المصير... وأنّ القضاة كانوا مُحقّين - بناءً على هذه العناصر- عندما قرّروا بأنّ الضّرر اللاّحق بالسيّد (ب. م) يجب تعويضه بناءً على غرامة تهديدية، لكن المبلغ الممنوح والمقدّر بـ : 2000 دج عن كل يوم تأخير زهيد يجب رفعه إلى 8000 دج**"**[1].

ولقد سلك مجلس الدّولة نفس الاتّجاه بقرار له في قضيّة السيّدة (ب.ف) ضدّ بلدية ميلة بتأييده لقرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة بتوقيع غرامة تهديدية عليها وتصفيتها لعدم امتثالها للقرار القضائي القاضي بوقف الأشغال، وجعلها مستحقّة الأداء من يوم صدور الأمر الاستعجالي القاضي بها إلى يوم الاتّفاق المُنهي للنّزاع[2].

كما صدر عن مجلس الدّولة قرار بتاريخ 2000/04/10 في قضيّة ولاية تيزي وزو ضدّ فريق صالحي ومن معهم، قضى فيها بما يلي:**"** حيث أنّه في الوضع الحالي للتّشريع والاجتهاد القضائي فإنّه لا يمكن النّطق بالغرامة التهديدية ضدّ الولاية أو البلدية، وأنّه يتعيّن إلغاء القرار المستأنف، فيما حُكم على المستأنفة بلدية تيزي وزو بغرامة تهديدية **"**.

من خلال هاته القرارات، يتبيّن لنا أنّه من غير المعقول أن يكون للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة، وفي نفس الوقت لا يجوز له الأمر بالغرامة التهديدية ضدّها حال امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء، ممّا يشكل انتهاكا خطيراً وغير مشروع لحقوق وحريات الأشخاص باعتبارهما أحد مبادئ تكريس دولة الحقّ والقانون، وبالتّالي المساس بقوّة القانون وبهيبة القضاء، وهي من بين المبرّرات التي منحت السّلطة الواسعة للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة وتوقيع الغرامة التّهديدية عليها إن هي امتنعت عن تنفيذ أحكامه، وهذا ما قضى به الفقه حيث يرى أنّ الأخذ بنظام الغرامة التّهديدية

1- أمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 321.

2- سليم بن سهلي، المرجع السّابق، ص، 212.

في مواجهة امتناع الإدارة عن التّنفيذ، يُعدّ ضمانة حقيقية لاحترام القانون وتحرير القضاء الإداري من القيود التي فرضها المشرّع على سلطاته، وبالتالي وضع حد لتذبذب الاجتهاد القضائي بين مُؤيّدٍ ومُعارضٍ.

الفرع الثاني: نظام الغرامة التّهديدية بعد صدور القانون رقم 08 - 09

بسبب عدم نجاعة الإجراءات القضائية السّابقة لحمل الإدارة على الخضوع لمبدأ المشروعية والالتزام بتنفيذ القرارات القضائية، ولتفاقم هذه المسألة وأثرها السّلبي حقوق وحرّيات الأفراد، خصّص المشرّع الباب السّادس من الكتاب الرّابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمسألة خضوع الإدارة لحكم القانون، والالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية من خلال توسيع سلطات القاضي الإداري مُنهياً بذلك الجدل الفقهي الذي كان قائماً بين رافض لتطبيق الغرامة التهديدية على أساس أنّها تحمل معنى الأمر وهذا ما لا يملكه القاضي الإداري، وبين مؤيّد لها على أساس أنّ للقاضي الإداري نفس الصّلاحيات التي يتمتّع بها القاضي المدني عند الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي، إضافة إلى عدم وجود نصّ في القانون المُلغى يمنع اتّخاذها[1].

فقد أعطى المشرّع الجزائري طبقاً للمواد (980 و981) من القانون رقم 08 - 09 صلاحيات واسعة للقاضي الإداري بتوقيع الغرامة التّهديدية ضدّ الشّخص المعنوي العام، أو أيّ هيئة من الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإداريّة، وكذا تحديد تاريخ سريان ومقدار هذه الغرامة، وحتّى سلطة تصفيتها[2].

وفي حال عدم تحديد تدابير خاصّة بالتّنفيذ عن طريق الجهة القضائية الإدارية، وتسبّب ذلك في عدم تنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار الصّادر عن القاضي الإداري فإنّه بإمكان صاحب المصلحة اللّجوء إلى الجهة القضائية مصدرة السّند التنفيذي بُغية استصدار أمر يتضمّن تحديد التّدابير اللاّزمة، وكذا إمكانية طلب توقيع غرامة تهديدية على المحكوم عليها (الإدارة) لإرغامها على الامتثال لأوامر القضاء بالدّرجة الأولى، وحصول المدّعي على كامل حقوقه من خلال التّنفيذ الجبري لأحكام الجهات القضائية الإدارية، ممّا يحقق مبدأ المساواة ويكرّس مبدأ خضوع جميع الأشخاص للقانون.

1 ـ أمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 329.

2 ـ سايح سنقوقة، المرجع السّابق، ص، 1171.

ومع صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لم يعد للاجتهاد القضائي أسباب تستدعي الحفاظ عليه، خاصّة وأنّ القاضي الإداري يعتبر حامي الحقوق والحرّيات من تعسّف الإدارة واستغلالها للامتيازات التي تتمتّع بها في مواجهة الأفراد، وأمام تأكيد الدّستور على واجب القيام - في كلّ وقت ومهما كانت الظّروف - بتنفيذ أحكام القضاء من طرف جميع أجهزة الدّولة، أضحى توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أمراً مفروغاً منه، لما له من منافع بالنّسبة لإقرار مبدأ المشروعيّة وضمان حماية حقوق المُتقاضي في مواجهة تسلّط الإدارة وتعسّفها بالامتناع عن الخضوع لحجّية الأحكام القضائية الواجب احترامها وتنفيذها من طرف الجميع، وهي الفكرة التي عبّرت عنها رئيسة مجلس الدّولة الجزائري بقولها أنّ :" الإدارة التي تتجاوز حدود الصّلاحيات الشّرعية تنتهك الحرّيات والحقوق إنّما تفقد الاحترام المستحقّ لها "، ممّا يبرّر أن يحكم عليها القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية بل أن يأمرها بالكفّ عن التّعدي، ونظراً لحدّة هذه المسألة وتفاقمها من طرف الأشخاص المعنوية العامّة وأثرها السّلبي على حقوق وحرّيات الأفراد، نصّ المشرّع - في هذا القانون الجديد - صراحةً على منح الجهات القضائية الإدارية المختصّة سلطة الحكم بالغرامة التّهديدية ضدّ أشخاص القانون العام، وإلزام هذه الأخيرة وغيرها من الهيئات الوطنيّة بتنفيذ أحكام القضاء الصّادرة في حقّها والالتزام بما جاء في مضمونها، حيث مكّنت المواد المنصوص عليها في الباب السّادس من الكتاب الرّابع من معالجة مسألة النُّطق بالغرامة التّهديدية ضدّ الأشخاص المعنويّة العامّة في القانون رقم 08 - 09[1].

1- حياة جبّار، المرجع السّابق، ص، 118 ؛ غنّاي رمضان، قراءة أوّلية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدّولة، العدد 09، سنة 2009، ص، 47.

الفـصل الثّانـي

النّظـام القـانـوني للغـرامة التّهـديـديـة

الفصل الثّاني: النّظام القانوني للغرامة التّهديدية

قصد مباشرة دعوى الغرامة التّهديدية ضدَ الطّرف الذي تعسَف في تنفيذ حكم قضائي يجب توافر الشروط السّابق ذكرها، حيث ينشأ لذوي المصلحة الحقّ في طلب الحكم بالغرامة التّهديدية[1]، وبنشوء هذا الحقَ، وظهور مقتضيات أداء هذا الدّور، تبدأ فصول دعوى قضائيّة جديدة.

وإن كانت دعوى الغرامة التّهديدية كغيرها من الدّعاوى تتبع نسقاً إجرائياً معلومًا، وتسلك نفس الإجراءات المتعارف عليها بافتتاح النّزاع بعريضة افتتاحية إلى غاية انقضائها بحكم نهائيّ، إلاّ أنَ هناك خصوصيّة إجرائية تتفرَد بها عن غيرها[2]، وهي التي سنتعرَض إليها من خلال ثلاثة مباحث، الأوّل يتضمَن الاجراءات الخاصَة بطلب الحكم بالغرامة التّهديدية، والمبحث الثّاني نتطرَق فيه إلى إجراءات التّصفية، فيما نخصّص المبحث الثّالث للآثار المترتّبة عن تصفية هذه الغرامة.

المبحث الأوّل: الإجراءات الخاصّة بطلب الحكم بالغرامة التّهديدية

تقتضي دعوى الغرامة التّهديدية بعض الإجراءات غير المألوفة في غيرها من الدّعاوى القضائية، بدءً بالطّلب الذي " يمثّل في - فقه المرافعات - القاطرة الفنّية التي تحمل إلى المحكمة ادّعاءات الخصوم وصولاً إلى الحكم فيها "[3]، وللإطّلاع على إجراءات طلب الحكم بالغرامة التّهديدية تستدعي منّا هذه الجزئية من البحث تناول الجهات القضائية المختصّة بتوقيعها في المطلب الأوّل، وشروط الحكم بالغرامة التّهديدية في المطلب الثّاني، وكذا التطرّق إلى سلطات القاضي حين توقيع هذا النّوع من الغرامات في المطلب الثّالث.

1- منصور محمد أحمد، الغرامة التّهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّ الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الاسكندرية، مصر، طبعة 2002 ، ص، 75.

2- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التّهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي، الطّبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الاسكندرية، مصر، 2011 - 2012، ص، 170.

3- نفس المرجع السّابق، ص، 171.

المطلب الأوّل: الجـهة القـضائية المخـتصّة بتـوقيع الغـرامة التّهـديـدية

أسند المشرّع في القـانون رقـم 08 - 09 اختصـاص فرض الغرامة التّهـديدية إلى الجهة القضائية الإدارية التي قد قضت بـها والمتمثّلة في المحكمة الإدارية ومجلس الدّولة[1]، ولأنّها غـرامة جوازية يجـوز للجهة القضائية أن تأمر بغرامة تهديدية ضمانًا لتنفيذ تدابـير معيّنة يأمر بـها سواءً بموجـب الأمر أو الحكم أو القـرار القضائي[2]، وعليه سوف نتطـرّق في هـذا المطلب إلى اختصاص كل من قاضي الموضوع في الفـرع الأوّل، وقـاضي الاستعجال في الفـرع الثّاني بتوقـيع الغـرامة التّهـديدية.

الفـرع الأوّل: اخـتصاص قـاضي المـوضـوع بتوقـيع الغـرامة التّهـديـدية

منح المشرّع اختصاصات واسـعة للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية في ظلّ القـانون رقـم 08 - 09، فله أن يُـوجّه للإدارة أمرًا بالتّنفيذ، كما له أن يُوقّع عليها ـ حال تعسّفها ـ غرامة تهـديـدية، وهو ما يتّضح لنا من نصّ المادة (980) بأنّه " يجوز للجهة القضائية الإدارية ... أن تأمـر بغرامة تهـديـدية مع تحـديد تاريخ سريان مفعولها "، وكذا المادة التي تليها (981) بنصّها على أنّـه " في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي ... يجوز لها تحديد أجل للتّنفيذ والأمر بغرامة تهـديدية "، حيث أنّ استعمال كلمة " يجوز" يؤكّـد ما للقاضي من سلطة تقـديرية في منح أو رفض طلب الحكم بالغرامة التّهـديدية[3].

وتـفادياً لصـدور أحكام متـناقضة، ولحماية قوّتها وحجّـيتها أمام الجـميع، أبـقى المشرّع صلاحـية تـوقيع الغـرامة التّهـديـدية ضمن سلـطات قـاضي المـوضـوع الـذي أصـدر حـكمه النّهائي ضدّ الإدارة، ذلك " أنّ قاضـي الحكم هـو المخـتصّ على اعـتباره هو القـاضـي الذي أصـدره، ويكـون له كـفالة تنفيذه "[4].

1- محمد الصّغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإداريـة، دار العـلوم للنّشـر والتّوزيع، عنابة، الجـزائر، طبعة 2009، ص، 391.

2- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الخلدونية، الجزائر، طبعة 2011، ص، 43.

3- سعـاد دغمان، الغـرامة التّهـديدية كـوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القـضائية الصّادرة ضدّها، المدرسة العليا للقضاء، الدّفعة السّابعة عشـر، السّنة الأكاديمـية 2008 - 2009 ، ص، 63.

4- مزيـاني سهـيلة، المرجع السّابق، ص، 58.

كما أنّ اختصاص قاضي الموضوع بتوقيع الغرامة التّهديدية " جاء لتدعيم سلطته في إصدار أوامر تنفيذية إلى الإدارة، ذلك أنّ الغرامة التّهديدية تهدف أصلاً إلى احترام الإدارة لما يُوجّهه لها القاضي الإداري من أوامر بشأن تنفيذ التزاماتها المترتّبة عن الحكم القضائي، والقاضي لا يأمر بالغرامة التّهديدية إلاّ إذا قدّر أنّها لازمة لتنفيذ ما أمر به من تدابير تنفيذيّة "[1].

ويستلزم بناء اختصاص توقيع الغرامة التّهديدية، بأن يكون قاضي الحكم في النّزاع الأصلي هو القاضي المختصّ بفرض الغرامة التّهديدية على الممتنع عن تنفيذ الحكم القضائي، ذلك أنّ اختصاصه بتوقيعها في هذه الحالة، هو حماية الحكم الصّادر منه في خصومة الالتزام من تعسّف المحكوم عليها وضماناً لتنفيذه، " وهذا هو الأصل الذي نشأت عليه الغرامة التّهديدية أمام القضاء الفرنسي والقضاء المصري قبل تقنين أحكامها ... وقد أخذ المشرّع المصري بالأصل السّالف الذكر، والمتمثّل في أنّ القاضي المختصّ بالغرامة التّهديدية هو قاضي الحكم في النّزاع الأصلي ... وكذلك أخذ بهذا الأصل القانون الفرنسي رقم 72 - 626 المؤرّخ بتاريخ 1972/07/05 في مادته الخامسة، والتي نصّت على ضمان التّنفيذ..."[2].

وبصدور القانون رقم 80 - 539 السّالف الذكر، أقرّ المشرّع الفرنسي بموجب المادة (2) منه، أنّه باستطاعة مجلس الدّولة " ولو تلقائياً توقيع الغرامة التّهديدية ضدّ الأشخاص المعنويّة للقانون العام لضمان تنفيذ هذا الحكم "، لكن بعد صدور القانون رقم 95 - 125 المؤرّخ بتاريخ 1995/02/08 المتعلق بتنظيم السّلطات القضائية والإجراءات المدنية الجنائيّة والإدارية، بات هذا الحقّ معترفاً به للمحاكم الاستئنافية الإدارية إلى جانب مجلس الدّولة الذي كان وحده المختصّ بتوقيع الغرامة التّهديدية في ظلّ القانون رقم 80 - 539 المذكور سالفاً[3].

---

1 - عبد القادر عدّو، المرجع السّابق، ص، 182.

2- فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 97.

3- نفس المرجع السّابق، ص، 98.

وعلى نحو ذلك، سلك المشرّع نفس النّهج، حيث مكّن من خلال نصّ المادتين (980) و(986) من القانون رقم 08 - 09 كل من مجلس الدّولة والمحاكم الإدارية سلطة توقيع الغرامة التّهديدية، إذ يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتّنفيذ وفقاً للمادتين (978)و(979) منه أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها، والمقصود بالجهة القضائية الإدارية في نصّ المادة (980) هي المحاكم الإدارية ومجلس الدّولة، ممّا يُمكّنهما من بسط سلطاتهما وتوسيعها من إصدار الحكم إلى اتّخاذ تدابير تنفيذية، وصولاً إلى الأمر بغرامة تهديدية[1]ضدّ كل من يتعسّف في تنفيذ الحكم القضائي بغرض الفعالية والسّرعة في تطبيق الأحكام والقرارات القضائية الإداريــة[2].

وبعد ظهور فئة جديدة من أشخاص القانون العام ممثّلةً في السّلطات الإدارية المستقلّة، أو ما يُصطلح عليها بـ (سلطات الضبط الإداري)، لم يعد اختصاص توقيع الغرامة التّهديدية ينعقد للقاضي الإداري فقط، بل ظهر من يشاركه هذا العمل بعد أن أقرّ المشرّع الجزائري هذا الاختصاص لمجلس المنافسة باعتباره من السّلطات المستقلّة، إذ يمكن لهذا الأخير أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقلّ عن مائة ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير ضدّ الأشخاص المعنوية العامة، شريطة ألاّ تعيق مهام وأداء المرفق العمومي[3]، وهذا طبقاً لنصّ المادة (59) من القانون رقم 08 - 12 المؤرّخ في 2008/07/05 المعدّل للأمر رقم 03 - 03 المؤرّخ في 2003/07/19 المتعلّق بالمنافسة.

وبالرّجوع إلى الأمر رقم 66 - 154 المؤرّخ في 1966/06/08 المتضمّن قانون الإجراءات المدنية، فقد أجاز المشرّع من خلال نص المادة (471) الفقرة (1)، الحكم

1- قبل صدور القانون رقم 08 - 09 كان المشرّع الجزائري يرفض رفضاً قاطعاً توقيع غرامة تهديدية ضدّ الأشخاص المعنويّة العامة، حيث صدر قرار للمحكمة العليا متبنّياً هذا الموقف بتاريخ 2002/02/26، جاء فيه :" حيث من المبادئ العامّة والتّشريع الحالي والاجتهاد القضائي، لا يوجد للهيئة القضائية أيّاً كانت طبيعتها الحكم بالغرامة التّهديدية ضدّ المؤسّسات ذات الطّابع العمومي مثل الدّولة أو المجموعات المحلّية أو الهيئة الإدارية ". قرار رقم (239307)، المجلة القضائية 2002، العدد 2، ص، 151.

2- سعاد دغمان، المرجع السّابق، ص، 40.

3- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 59.

بتهديدات مالية في حدود اختصاص الجهة القضائية بناءً على طلب المتخاصمين، ويتّضح من أحكامها منح قضاة الموضوع سلطة توقيع الغرامة التّهديدية، وما دام أنّ " محاكم أوّل درجة هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات، بالتّالي فهي تختصّ بالحكم بالغرامة التّهديدية "[1]، وهو ما سار على نحوه المشرّع الجزائري بعد صدور القانون رقم 08 - 09 السّالف الذكر، بأن أدْرَج اختصاص الحكم بالغرامة التّهديدية ضمن صلاحيات قاضي الموضوع ضماناً لتنفيذ حكمه، والسّهر على تطبيق أحكام القانون والقضاء إزّاء أي انحراف أو تعسّف من طرف الأشخاص المعنويّة العامة، واستكمال ما يراه - مناسباً وفعّالاً - من تدابير، لأجل إلزام المحكوم عليها بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية، وهي التي تناولتها أحكام الفصل الأوّل من الباب السّادس من قانون الإجراءات المدنية والإداريـة.

الفرع الثاني: اختصاص قاضي الاستعجال بتوقيع الغرامة التّهديدية

كان المشرّع الجزائري طبقاً لأحكام المادة (471) من الأمر رقم 66 - 154 المذكور أعلاه يُجيز" لقاضي الأمور المستعجلة بناءً على طلب الخصوم أن يُصدر أحكاماً تتضمّن تهديدات مالية، وهذه التّهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصّة "، وعليه فالقضاة الذين قضوا بأن لا حقّ لهم في توقيع الغرامة التّهديدية ولا اختصاص لهم في فضّ النّزاع المعروض عليهم بحكم عدم توافر عنصر الاستعجال وفقاً لأحكام المادة (183) من القانون السّابق ذكره، فإنّهم قد عرّضوا حكمهم للنّقض، وخالفوا القانون بذلك[2]، وهذا لأنّ نصّ المادة واضح، فالمشرّع أجاز لقاضي الاستعجال إصدار أوامر بتهديدات مالية تبعاً لطلب الخصوم، ولم ينصّ على أنّه يستلزم لذلك توافر عنصر الاستعجال الذي استند عليه القضاة وكان سببًا في تعرّض قرارهم للنّقض، ولأنّ " مناط اختصاص هذا القضاء في هذه الحالة هو وجود سندات تنفيذية لا ضمان لتنفيذها إلاّ عن طريق الغرامة التّهديدية "[3].

1- فايزة براهيمي، المرجع السّابق، ص، 92.

2- بربارة عبد الرّحمان، طرق التّنفيذ في المسائل المدنيّة، دار بغدادي للطّباعة والنشر والتّوزيع، الرويبة، الجزائر، طبعة 2002 ، ص، 178.

3- عبد القادر عدّو، المرجع السّابق، ص، 172.

وتكريساً لاختصاص قاضي الاستعجال بفرض غرامة تهديدية، صدرت قرارات عديدة عن المحكمة العليا تجيز له سلطة توقيع غرامات تهديدية ضدّ كل من يرفض الإذعان لقرارات الجهات القضائية، حيث رفع السيّد بودخيل دعوى استعجالية من أجل تنفيذ قرار المحكمة العليا تحت طائلة غرامة تهديدية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس، والتي أصدرت بدورها قراراً بتاريخ 1994/07/11 تأمر فيه البلدية المعنيّة بتنفيذ القرار القضائيّ الصّادر ضدّها عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير، بعدها طلب المُدّعي رفع الغرامة بتاريخ 1994/08/22، وهو ما أقرّته المحكمة العليا في قرارها الصّادر في 1995/05/14، رافعةً مبلغ الغرامة التّهديدية إلى 8000 دج عن كل يوم تأخير"[1].

وفي نفس هذا الاتجاه قضت الغرفة الإدارية الاستعجالية لمجلس قضاء قسنطينة بتاريخ 1994/05/28بحكم يقضي بوقف الأشغال تحت طائلة غرامة تهديدية ضدّ الإدارة قدرها 2000 دج عن كل يوم تأخير، وذلك في قضيّة رئيس مندوبية ميلة ضدّ (ب،ف)، حيث أصدر مجلس الدّولة قراره بتاريخ 1999/03/03 مؤيّداً لحكم الغرفة الإدارية الاستعجالية للمجلس القضائي المذكور، بقبوله شكلاً للاستئناف وتعديلاً في الموضوع بقبوله له مبدئياً، القول بأنّ الغرامة التّهديدية يبدأ سريان مفعولها من يوم صدور القرار القضائي إلى غاية الاتّفاق الجديد ـ بخصوص النّزاع الحاصل بين الطّرفين ـ بتاريخ 1995/03/11[2].

ورغم القرارات الكثيرة التي استقرّت على اختصاص القاضي الاستعجالي بحقّ توقيعه للغرامات التّهديدية إلاّ أنّ هناك من القرارات التي ناقضت ذلك، وقضت بعدم إمكانيّة توقيع مثل هذه الغرامات في ظلّ الأمر رقم 66 - 154 السّالف الذكر، وهو ما يتجلّى في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1996/12/15 بمناسبة فصلها في قضية جامعة الجزائر ضدّ (ك.ن) والتي أيّدت الأمر الاستعجالي لرئيس الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر، والذي من بين أهمّ ما جاء في حيثيّاته :" أنّ رفض تسجيل المترّشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في الحقوق لسنة 1990 بعد عملية فرزه، يمنعها القانون المذكور

1- سعاد دغمان، المرجع السّابق، ص، 172.

2- سماتي الطيّب، إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الجزائرية، مذكرة تخرّج من المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2006 - 2009، ص، 83.

السّـابق ذكـره، وعليه فإنّ الأمـر المستـأنف سليـم، ويتعـيّن تأيـيده مبـدئياً، لكن الغـرامة التّهـديـدية غـير مُـبرّرة ضدّ الـدّولـة أو المؤسّسات العـموميّة ذات الطّابع الإداري "[1].

ولم تعد الـيوم مـسألة اخـتصاص قاضـي الأمـور المستعجـلة بتوقـيع الغـرامة التّهـديـدية تطرح إشكالاً كما عرفـته قـبل ظهور القانون رقـم 08 - 09، إذ أصبح من الممكن توقـيع الغرامة التّهـديـدية من طرفه دون أي إشكال قـانوني، إذ أنّ من بـين التّبريـرات التي قـدّمها الفـقه لاختصاص قاضي الاستعجال بهذه السّلطة ـ والتي كانت بمثابة الردّ على الانتقادات التي وجّـهها الرّافـضون لمنحـه إيّـاها ـ هي:

ـ أنّ قـاضـي الاستعجال بإصداره للغـرامة التّهـديـدية يضمن بذلك تنفيذ الأوامر الوقـتيّة التي يُـصدرها خـاصّـة وأنّ الغـرامة التّهـديـدية من أهـمّ مميّـزاتها أنّ لها الطّـابع الوقـتي، فالهـدف منها هـو تسريع إجـراءات التّنـفيذ.

ـ أنّ المشـرّع منح اخـتصاص توقـيع الغرامة التّهـديـدية للقاضي الاستعجالي على أن يـتم تصفـيتها ومراجعـتها أمام قـضاة الموضـوع، كـما أنّ الأحكام الصّـادرة عـن القـاضـي الاستعجالي نفسها لها طابع وقـتي تحـتاج البتّ فيها من قاضـي الموضـوع ممّا يقـع معـه اسـتبعاد اخـتصاص القاضـي الاستعجالي في إصدار وتوقـيع الغرامة التّهـديـدية ليضمن بها تـنفـيذ أوامـره[2].

وما يميّز المشرّع الجزائري عن نظيره الفرنسي في هـذه المسألة، أنّـه كان السّباق في منح اخـتصاص توقـيع الغرامة التّهـديـدية للقاضـي الاستعجالي، إذ تقـرّر ذلك بموجب المادة (471) من الأمر الملغى رقم 66 - 154 السّالف الذكر، فيما تأجّـل نظـم هـذا الاخـتصاص في فرنسا إلى غاية صدور المرسوم رقـم 71 - 740 بتاريـخ 1971/09/09 والمرسوم رقم 72 - 788 الصّادر في 1972/08/28، وبـذلك يكـون المشرّع الجـزائري وضـع حدّاً لمسألة اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بالحكم بالتّهـديد المالي والتي كانت أثارت جدلاً في فرنسا قـبل تدخُّل المشـرّع الفـرنسي أخـيراً، وهـو ما كـرّسـته الكـثير من أحكـام المـحاكم الجـزائـرية الـتي جـاءت مُسايـرة لهـذا التـوجُّـه، حيث حـكم فـيها قـاضـي الأمـور

1- مولود بوهـالي، المرجع السّابق، ص، 83.

2- نبيلة بن عـائشة، المرجع السّابق، ص، 104،105.

المستعجلة بالتّهديد المالي لإجبار المدين على التّنفيذ[1].

وإذا كان المشرّع الجزائري يُجيز فرض غرامة تهديدية ضدّ الإدارة طبقاً للمادة (471) من الأمر رقم 66 - 154 السّالف الذكر، فإنّ قرار حديث نسبيّاً أصدره مجلس الدّولة بتاريخ 2003/04/08 في قضيّة (ك.م) ضدّ وزارة التربية الوطنية، اعتبر فيه الغرامة التّهديدية بمثابة عقوبة لا يمكن إسقاطها على المدين ما لم يوجد سند قانوني ينصّ على توقيعها، عملاً بمبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات، وكان قراره مسبّباً على" أنّ الغرامة التّهديدية إلزام ينطق القاضي به كعقوبة، فإنّه ينبغي أن يُطبّق عليها مبدأ قانون الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنّها بقانون"[2]، وهو ما يتنافى مع القانون الإداري وخصائصه.

ولتجسيد مبدأ شرعيّة الجرائم والعقوبات، وعملاً بهذا المبدأ العالمي الذي صادقت عليه جلّ دول العالم وطبّقته في قوانينها الدّاخلية، أدرج المشرّع تدابير قانونية ضمن مواد القانون رقم 08 - 09 الذي ألغى الأمر رقم 66 - 154 السّالف الذّكر، أكّد فيها شرعيّة توقيع الغرامة التّهديدية بالمواد (980) وما بعدها، ممّا مكّن قضاة جهات الولاية العامّة - دون استثناء - من الحكم بها، وإجبار المحكوم عليها بتنفيذ أحكام وقرارات الجهات القضائيّة الإدارية المختصّة تحت طائلتها، عملاً بنصّ الدّستور الذي أقرّ على أنْ " يُعاقِب القانون على التعسّف في استعمال السّلطة "[3]، كما يعاقب أيضاً "على المخالفات المرتكبة ضدّ الحقوق والحرّيات "[4].

المطلب الثاني: شروط الحكم بالغرامة التّهديدية

يختصّ قاضي المنازعات الإدارية بصلاحيّات واسعة تتيح له فضّ النّزاع وفقاً للتّشريع والتّنظيم المعمول بهما، ولضمان احترام أحكام القضاء وإجبار كلّ الأشخاص على تنفيذها وقبول أحكامها، اختصّ قاضي الموضوع بتوقيع غرامة تهديدية ضدّ كل من يخالف أحكام القانون، إلاّ أنّ هذه الغرامة التّهديدية تخضع لشروط، نحاول من خلال هذا المطلب

1- حميد بن شنّيتي، التّهديد المالي في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكّرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، دون سنة نشر، ص، 138،139.

2- زين العابدين بلماحي، المرجع السّابق، ص، 95.

3- المادة (22) من الدستور الجزائري.

4- المادة (35) من الدستور الجزائري.

تحديدها وتبيانها، فهي تتضمّن شروط عامّة نتطرّق لها في الفرع الأوّل، وشروط أخرى خاصّة للحكم بهذه الوسيلة نعرّج عليها في الفرع الثاني.

الفرع الأوّل: الشرّوط العامة ذات الصّلة بالحكم بالغرامة التّهديدية

إنّ سلطة توقيع الغرامة التّهديدية وإن كانت في الظّاهر لا تخضع لإجراءات معيّنة، إلاّ أنّ المشرّع قيّد القاضي المختصّ بتوقيعها بعدّة شروط تسمح بفرضها على المخالف، وشروط فرض الغرامة التّهديدية العامّة هي:

- أوّلاً - أن يكون الحكم إلزامياً

لقد أكّدت ذلك نصّ المادة (978) من القانون رقم 08 - 09، وقبلها نصّ المادة (174) من القانون المدني، كما جاء في أحكام المادة (979) أيضاً من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنّه يجب **"** إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامّة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتّخاذ تدابير تنفيذ معيّنة **"**[1]، وللقاضي الحقّ في الأمر بغرامة تهديدية **"** في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي **"**[2] يتضمّن إلزام المحكوم عليها بتنفيذ ما جاء في منطوق الحكم.

والمتواتر عليه، أنّ أحكام القضاء كلها إلزامية، وفق ما نصّت عليه المادة (145) من الدّستور بأنّه **"** على كلّ أجهزة الدّولة المختصّة أن تقوم، في كلّ وقت وفي كلّ مكان، وفي جميع الظّروف، بتنفيذ أحكام القضاء **"**، إلاّ أنّه في بعض الحالات يمتنع المدين عن تنفيذ الأحكام الحائزة لحجّية الشّيء المقضي فيه، ممّا يستوجب توقيع الغرامة التّهديدية على الممتنع، لأنّ فرضها مشروط بعدم التّنفيذ[3]، لذلك يجب أن يتضمّن الحكم إلزام المحكوم عليها بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، إذ لا داعي لتطبيق الغرامة التّهديدية إذا ما أذعن المدين لقرارات القضاء وتقبّل أحكامه، وهذا **"** بخلاف الأحكام التقريريّة والإنشائيّة رغم الحجّية التي تتمتّع بها ... ما يجعل حكم الإلزام هو الحكم الوحيد الذي يحمل لهذا المعنى وهو من يقبل التّنفيذ طوعاً أو كرهاً **"**[4].

1- فايزة براهيمي، المرجع السّابق، ص، 110.

2- المادة (981) من القانون رقم 08 - 09.

3- حميد بن شنّيتي، المرجع السّابق، ص، 157.

4- فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 111.

- ثانياً - تبليغ القرار القضائي الممهور بالصّيغة التّنفيذية

للأهميّة البالغة التي يكتسيها التّبليغ، وما يحتويه من إحاطة أطراف النّزاع بآجال الطّعن، وإعلامهم بمواعيده وشكلياته، كان من الضّروري أن يُشترط في كل حكم قضائي شكلية معيّنة، تتمثّل في أن يكون ممهوراً بالصّيغة التّنفيذية[1]، **"** إذ لا يجوز التّنفيذ الجبري إلاّ بسندٍ تنفيذي**"**[2]، وعليه فإنّ إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصّادرة ضدّها لا يكون إلاّ إذا حازت هذه الأحكام حجّية الشّيء المقضي فيه، مذيّلة بالصّيغة التّنفيذية المنصوص عليها في المادة (601) فقرة (ب) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أنّ تبليغ الإدارة بالحكم القضائي غايته منحها فرصة للتّنفيذ باعتبارها خصماً في الدّعوى الإدارية، وبدونه لا يمكن توقيع الغرامة التّهديدية في مواجهتها[3].

الفرع الثاني: الشّروط الخاصّة المتعلّقة بالحكم بالغرامة التّهديدية

تبعًا للشّروط العامة الواجب توافرها للحكم بالغرامة التّهديدية، هناك أيضاً شروط خاصّة تتمثّل في ما يلي:

- أوّلاً - الشّروط المتعلّقة بالتّنفيذ

وهي بدورها تتضمّن شقّين، يتعلّق أحدهما بضرورة وجوب إلزام الإدارة على التّنفيذ، والثّاني وجوب إمكانية هذا الإلزام.

1- ضرورة وجوب إلزام الإدارة على التّنفيذ: إنّ الحكم الصّادر في وجه الإدارة والمتضمّن إلزام المحكوم عليها بتنفيذ ما جاء في القرار القضائي، هو حكم نهائي مستوفٍ لكامل شروطه القانونية، يستوجب احترامه من طرف الجميع والامتثال لأحكامه، ولو تمّ الطّعن فيه بالاستئناف، لأنّ هذا الإجراء الأخير **"** ليس له أثرٌ موقف **"**[4].

2- وجوب أن يكون التّنفيذ ممكناً: إنّ العمل بنظام الغرامة التّهديدية في تنفيذ ما أُلزم به المحكوم عليها للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل تنفيذا عينيّاً، حيث لا يكون التّنفيذ في هذه الحالة ممكناً إلاّ عن طريق تدخّل المدين شخصيّاً، فلو تمتنع الإدارة المحكوم عليها بإلزام معيّن، لا يمكن لغيرها من الأشخاص الحلول محلّها والالتزام بما جاء ضدّها في الحكم،

1- نفس المرجع السّابق، ص، 112.

2- المادة (600) من القانون رقم 08 - 09.

3- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 44.

4- فايزة براهيمي، المرجع السّابق، ص، 113.

لذلك اعتمد المشرّع نظام التّهديد المالي كوسيلة ضغط على المدين للوفاء بالتزامه[1]، وهذا ما يجعل صاحب المصلحة يتحقّق من أنّ الإجراء الذي حكم به القاضي هو ممّا يقبل ويقتضي التّنفيذ[2]، فلا يجوز تكليف شخص بالمستحيل[3]، ولا يمكن إجباره على أمر هو غير قابل للتّنفيذ من طرف أيٍّ كان[4].

- ثانياً - الشّروط المُرتبطة بالإخلال بتنفيذ الحكم الإداري

قد يصطدم الحكم القضائي الإداري الرّامي إلى تنفيذ التزام معيّن بامتناع الإدارة القيام به، وقد يتجلّى أيضاً في صور أخرى تتمثّل في التّنفيذ المعيب للحكم، أو التأخّر عمداً في تنفيذه، وعليه سنتناول هذه الصّور كالتّالي:

1- الامتناع الإداري عن تنفيذ الحكم القضائي: ويظهر عدم خضوع الإدارة صراحة لأحكام القضاء من خلال رفضها وتخلّيها عن تنفيذ القرار القضائي بعد تبليغها من طرف المحضر القضائي، كما يتّضح ذلك ضمنيّاً بعد مرور أجل ثلاثة أشهر من يوم سريان مفعول الحكم القضائي[5]، ومواقف الإدارة الرّافضة لتنفيذ الحكم هي أخطر موقف يُهدّد هيبة القضاء ويدعو مجاهرةً للخروج عن دولة القانون[6].

2- التّنفيذ المعيب للحكم القضائي: وهنا غير ما رأيناه في الصّورة الأولى، فالإدارة المحكوم ضدّها تبادر لتنفيذ الحكم، إلاّ أنّها - وهي تقوم بذلك - تخالف ما يقتضيه التّنفيذ القانوني، فإمّا أن تؤدّيه ناقصاً أو جزئيّاً، فقد تتعمّد الإدارة دفع تعويض مُستحقّ للدّائن عن فترة غير الفترة المحدّدة قانوناً، أو تظنّ أن أحكام القرار القضائي كان يقصد منح المحكوم لصالحه نسخة مصوّرة عن هذه الوثائق لا أصلها، كما قد تقبل بما صدر في الحكم لكن بشروطٍ تضعها بنفسها لتنفيذه[7].

1- أحمد خلاّصي، قواعد وإجراءات التّنفيذ الجبري، منشورات عشّاش، بوزريعة، الجزائر، طبعة 2003، ص، 23.

2- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 92.

3 - قضيّة Mme Laulany قرار مجلس الدّولة الفرنسي 1987/03/27 مؤسّساً قراره على إعادة هذه الموظّفة لمنصب عملها بعد قرار فصلها لتجاوزها السّن القانونية المسموح بها في الوظيف العمومي.

4- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 42.

5- نفس المرجع السّابق، ص، 45.

6- فايزة براهيمي، المرجع السّابق، ص، 114.

7- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 158 وما بعدها.

3- التّنفيذ المتأخّر للحكم القضائي: ويقوم هذا الشّرط على أمرين:

- التّأخير غير مقبول من طرف القضاء، ذلك أنّ المهلة الممنوحة كافية وتسمح للمحكوم ضدّها بالتّنفيذ في أحسن حال وقبل انتهاء الآجال، فليس هناك داعٍ للتّأخير في التّنفيذ، والإدارة بما تملكه من سلطات وامتيازات ووسائل يُمكنها تنفيذ أحكام القضاء على أفضل وجه، باعتبار أنّ القاضي منحها مهلة زمنيّة معيّنة حسب ما قد يعترض تنفيذها للحكم من عقباتٍ أو إشكالاتٍ قانونية، بما يفيد إن هي لم تنفذ تلك الأوامر خلال الآجال المحدّدة التي قدّرها القاضي بأنّها كافية، استلزم إسقاط غرامة تهديدية عليها، ومع ذلك تبقى بعض الأحكام تعرف تأخّراً كبيراً في تنفيذ أحكامها و قراراتها، ولا تتوافق والآجال الممنوحة لها من طرف القضاء[1].

- أمّا عدم وجود ما يبرّر هذا التّأخير في التّنفيذ، هو الذي يقتنع بموجبه القاضي إلى أنّ الإدارة تقف موقف الممتنع عن تنفيذ أحكام القضاء، وتتمادى في قرارها برفض الامتثال لقرارات الجهات المختصّة بفضّ النّزاع الإداري دون وجود ما يُسوّغ لها هذا الامتناع، فالقاضي وحده من يُقدّر- بما يملكه من سلطة تقديرية - قانونية هذه العقبات وجدّيتها من عدمها، إذ ليس هناك معيار دقيق يُحدّد الأسباب التي تبرّر التّأخير في التّنفيذ، وهذا لا يعني عدم وجود أسباب تحول دون تطبيق الحكم القضائي في أجله المحدّد، إذ أنّ أبرز **"** المشاكل المالية التي تعوق تنفيذ هذه الأحكام ... عدم وجود اعتمادات مالية لازمة لتنفيذ الأحكام الصّادرة في منازعات الوظيفة العامّة **"**[2].

وقد تضمنت إحدى تقارير مجلس الدّراسات والوثائق بمجلس الدّولة الفرنسي أنّ أحكام العديد من المحاكم الإدارية بقيت عرضة للتّأخير في التّنفيذ لمدة تتجاوز المعقول، مستندةً في ذلك على التّنظيمات الإدارية الدّاخلية للإدارات المعنيّة بالتّنفيذ، إذ أكّدت ذلك محكمة "غرونوبل" الإدارية بأنّ صعوبات تنفيذها للأحكام يرجع إلى أنّ تنفيذ هذه الأحكام مقرون بتدخّل جهات إدارية غير التي صدر الحكم في مواجهتها[3].

- ثالثاً - الشّرط الإجرائي

ويتمثّل في طلب الحكم بالغرامة التّهديدية الذي يرفعه صاحب الشّأن في شكل عريضة

1- نفس المرجع السّابق، ص، 164،165.

2- نفس المرجع السّابق، ص، 165 وما بعدها.

3- نفس المرجع السّابق، ص، 167.

تتضمّن أطراف الدّعوى الإدارية، سببها وموضوعها، وإيداعها لدى أمانة ضبط المحكمة المختصّة، وبالرّجوع لنص المادة (978) وما بعدها، يتضّح أنّ الحكم بهذه الغرامة لا يكون إلاّ بناءً على طلب كل من هو معني بهذه المسألة، فلا يمكن للقاضي الإداري إصدار أمر بغرامة تهديدية دون طلب من ذوي الشّأن والمصلحة[1]، إذ يتطلّب هذا الشّرط التطرّق إلى العناصر التّالية:

1- شكل الطّلب: لم يشترط القانون رقم 08 - 09 السّالف الذّكر، أي شكلية معيّنة في طلب الحكم بالغرامة التّهديدية، عدا أن يكون مكتوباً لما تقتضيه إجراءات التّقاضي، وما تستدعيه الضّرورة العملية من معرفة أطراف الخصومة وموضوعها وطلباتها[2].

2- ميعاد الطلب: تضع المادة (987) من القانون المذكور أجلاً حُدّد بـ**"** ثلاثة (3) أشهر[3]، يبدأ من تاريخ التّبليغ الرّسمي للحكم، غير أنّه فيما يخصّ الأوامر الاستعجالية، يجوز تقديم الطّلب بشأنها بدون أجل...**"**، ممّا يُفيد **"** بأن يُقدّم طلب التّنفيذ بواسطة الإكراه المالي قبل انقضاء أجل ثلاثة أشهر من تاريخ التّبليغ الرّسمي للحكم أو للقرار، وبعد انقضاء ذلك الميعاد لا يجوز طلب التّنفيذ بواسطة الإكراه المالي**"**، كما أنّه إذا كان تنفيذ الحكم موضوع تظلم مرفوع إلى الإدارة لأجل التّنفيذ، فإنّ احتساب الأجل المذكور لا يسري إلاّ ابتداءً من يوم صدور قرار الإدارة بالرّفض[4]، ولأنّ المشرّع لم يُحدّد مهلة للإدارة بالردّ، ولم يُشر إلى حالة رفضها الضّمني على التظلّم، علينا الرّجوع إلى القواعد العامّة المذكورة في نصّ المادة (830) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3- الجهة التي يُقدّم إليها الطّلب: لقد سبق وأن أشرنا إلى أنّ المشرّع الفرنسي منح بموجب إصلاح القانون رقم 95 - 125 الصّادر في 1995/02/08، والمرسوم التّنفيذي رقم 95 - 831 المؤرّخ 1995/07/03 اختصاص توقيع الغرامة التّهديدية مناصفةً لكلّ من المحاكم الإدارية ومجالس الاستئناف بعد أن كان يحتكر مجلس الدّولة هذا الاختصاص

1- عبد القادر عدّو، المرجع السّابق، ص، 159 ؛ مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 89.

2- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 173 ؛ مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص،89.

3- آجال تقديم الطّلب أمام مجلس الدّولة الفرنسي في المادة (59 فقرة 1) من قانون (30-07-1963)، محدّدة بستّة (6) أشهر، فيما تبقى أمام المحاكم الإدارية ومجالس الاستئناف محدّدة بثلاثة (3) أشهر.

4- المادة (988) من القانون رقم 08 - 09.

دون سواه، كما له أن يُصدر حكماً بالغرامة التّهديدية عند إحالة الطلب للتّنفيذ من طرف المحاكم الإدارية ومجالس الاستئناف، هذه الأخيرة التي تفصل في الطّلب بأمر قضائي يكون غير قابل لأيّ طعن من شأنه أن يُحدّد آجال سريانها[1].

أمّا المشرّع الجزائري فقد وضع الأحكام التي تنظّم هذا الأمر في الفصل الثّاني من الباب السّادس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعنوان:**"** في الأحكام المُطبّقة على المحاكم الإدارية ومجلس الدّولة **"**، وبما أنّ قاضي الموضوع - مهما كانت درجة التّقاضي[2]- يختصّ بتوقيع الغرامة التّهديدية لضمان تنفيذ حكمه النّهائي وإجبار الإدارة على الالتزام بما جاء فيه، فإنّ الطّلب المتضمّن إسقاط هذه الغرامة على المحكوم ضدّها لا يُرفع إلاّ أمام الجهة مُصدرة الحكم المراد تنفيذه سواءً كانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدّولة، هذا الأخير يفصل أيضاً- وعلى خلاف القانون الفرنسي- في طلبات الحكم بالغرامة التّهديدية المرفوعة له عن طريق الطّعن بالاستئناف ضدّ الأحكام المراد تنفيذها[3].

وفي مداخلة للأستاذ: " عمّار بوضياف "، ذكر في معرض كلامه على أن تكون **"** أحكام القضاء في المادة الإدارية مشمولة بالنّفاذ تحت غرامة تهديدية تُذكر في صلب الحكم الفاصل في النّزاع ... هذا الحكم ينبغي أن يتضمّن ساعة صدوره عبارة أنّ الجهة المحكوم ضدّها مُلزمة بدفع غرامة تهديدية عن كلّ يوم تأخير بما قدره (وتُذكر الغرامة)**"**[4].

المطلب الثالث: سلطات القاضي عند توقيع الغرامة التّهديدية

جمع القاضي في نظام الغرامة التّهديدية بين سلطات عديدة ، فله أن يأمر بها على

1- مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 91 ،92.

2- يرى الأنصاري حسن النّيداني :**"** أنّ مبدأ التقاضي على درجتين لا يرقى إلى مصافّ المبادئ الدّستورية، وإنّ من سلطة المشرّع قصر حقّ التّقاضي على درجة واحدة **"**. مؤلّفه: الأعمال الولائيّة في التّنفيذ الجبري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، طبعة 2009، ص، 146.

3- مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 91.

4- عمّار بوضياف، تنفيذ قرارات الإلغاء القضائيّة في القانون الجزائري، برنامج القضاء الإداري (الإلغاء والتّعويض)، ملتقى المنظّمة العربية للتّنمية الإدارية (جامعة الدّول العربيّة)، المملكة العربية السّعودية، 11 إلى 22 أكتوبر 2008، ص، 14.

المحكوم ضدّها بناءً على طلب ذوي الشّأن، كما يمكنه تحديد مقدارها، وتعيين أجل لسريانها، وصولاً إلى اختصاصه بتصفية قيمتها، وقبول أو رفض طلبات أخرى للحكم بها[1]، ورغم كلّ هذه السّلطات الممنوحة له قانوناً، إلا أنّ القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية واستثناءً في هذا الموضوع يبقى مُقيّداً في حدود ما يجيزه له القانون، وعليه سنرى في هذا المطلب كل من سلطة القاضي الواسعة في الفرع الأوّل، والسّلطة المقيّدة في الفرع الثّاني بشأن تقديره للحكم بالغرامة التّهديدية.

الفرع الأوّل: السّلطة الواسعة للقاضي الإداري في الحكم بالغرامة التّهديدية

تشمل السّلطة الواسعة للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية في مجال اختصاصه، بفرض غرامة تهديدية على الممتنع عن تنفيذ أحكامه كلّ من:

- **أوّلاً-** السّلطة التّقديرية للقاضي الإداري في الحكم بالغرامة التّهديدية: يرى الأستاذ (جاك بوري) أنّ الغرامة التّهديدية في النّزاع الإداري تصلُح تماماً مثل أصيلتها في القانون المدني، ذلك أنّ الغرامة التّهديدية تخضع لسلطة القاضي الإداري في توقيعها ولو لم يُطلب منه ذلك، فضلاً عن سلطته التّقديرية في ملاءمة توقيعها، وهو ما يظهر جلياً في أحكام المادة (02) من القانون رقم 80 - 539 السّالف الذكر التي نصّت على **"** أنّ القاضي الإداري يستطيع وليس يجب - في حالة عدم تنفيذ أحكامه توقيع غرامة تهديدية لضمان تنفيذه **"**[2].

ويظهر جلياً في (قانون المسطرة المدنية المغربي) أنّ القاضي له سلطات محدودة، إذ يُمنع **"** عن المحاكم أن تتخذ أيّ قرار يُعرقل نشاط الإدارة العموميّة، أو توجيه أوامر وتعليمات لها **"**، وهو ما يُؤكّده الفصل 25 من قانون المسطرة المدنية، حيث جاء في قضيّة **"سيطبول"** - الذي احتلّت الإدارة أرض مملوكة له دون أيّ سندٍ قانوني - أنّ وزارة الدّاخلية رفضت تسخير القوّة العمومية لتنفيذ الحكم الحائز لقوّة الشّيء المقضي فيه، إذ صرّح خلالها المجلس الأعلى **"** بتجاوز السّلطات الإدارية للأحكام النّافذة المفعول والمُذيّلة بصيغة التّنفيذ، يُشكّل شططاً في استعمال السّلطة، لخرقه القواعد الأساسيّة للتّنظيم والإجراءات القضائية، والتي باحترامها يُحترم النّظام العام **"**، وجاء هذا الرّفض تحت

1- المواد (980) وما يليها من القانون رقم 08 - 09.

2- منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 137.

غطاء مبدأ الفصل ما بين السّلطات[1].

- ثانياً - السّلطة التّقديرية للقاضي الإداري في تحديد مدّة الغرامة التّهديدية: بحكم السّلطات الواسعة لقاضي المنازعات الإدارية في مجال حماية الحقوق والحرّيات الأساسيّة، منح المشرّع للجهة القضائية المختصّة سلطة تحديد مدّة الغرامات التّهديدية بكل حرّية، إذ يُمكنها توقيع الغرامة دون أجل محدّد ولا يوجد ما يمنع قاضي المنازعات الإدارية من أن يُمدّد سريانها إلى أن تلتزم الإدارة بتنفيذ ما جاء في الحكم أو القرار أو الأمر القضائي[2]، وما جاء في أحكام القانون رقم 08 - 09 يبيح للقاضي الإداري الجزائري أن يمدّد مدّة سريان الغرامة التّهديدية، إذ نصّ صراحة على أنّه **"** يجوز للجهة القضائية ... أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد سريان مفعولها **"**[3]، وهو ما يعزّز فكرة أنّ القاضي له مُطلق الحرّية في تمديد سريان الغرامة التّهديدية التي نطق بها ضدّ الإدارة.

وللقاضي سلطة أوسع في الغرامة التّهديدية الوقتيّة أكثر منها في الغرامة التّهديدية القطعيّة التي يتوجّب عليه تحديد مدّة سريانها، دون أن يكون له الحقّ - إلاّ لسببٍ أجنبي - في زيادة أو مراجعة الغرامة التّهديدية التي أصدرها، بل يمكنه ذلك في الغرامة التّهديدية الوقتيّة أين يجوز له - إذا اقتضت الظّروف - تمديد مدّة سريان الغرامة التّهديدية، والحكم بها لمدّة غير محدّدة[4].

- ثالثا - السّلطة التّقديرية للقاضي الإداري في تحديد بدء سريان مدّة الغرامة التّهديدية: كان القضاء الفرنسي منقسماً بشأن تحديد بدء سريان الغرامة التّهديدية، إذ جاءت قرارات محكمة النّقض متباينة بين منح هذا الاختصاص للسّلطة التّقديرية للقاضي الإداري

1- أحمد قدميري، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، المجلة الإلكترونية المتخصّصة في العلوم القانونية، كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية، ستات، المغرب، منشور بتاريخ2012/12/11، الموقع : .(marocdroit.com)

2- منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 143.

3- المادة (980) من القانون رقم 08 - 09.

4- بسّام سعيد جبر جبر، ضوابط التّفرقة بين الشّرط الجزائي والغرامة التّهديدية و دورهما في منع تراخي تنفيذ العقود (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشّرق الأوسط، الأردن، سنة 2011، ص، 85.

متمتّعاً في ذلك بكل حرّية بأن يُحدّد بدء سريان الغرامة التّهديدية من يوم صدور القرار القاضي بها أو بعد مضيّ فترة زمنيّة من تاريخ صدور هذا الحكم، وبين الاعتداد بتاريخ تبليغ المحكوم عليها حيث تبدأ آثار الغرامة التهديدية من اليوم الذي أصبح الحكم قابلاً للتّنفيذ باعتبارها وسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية[1]، حيث نصّ

المرسوم رقم 2012- 783 المؤرّخ في 2012/05/30 في المادة (1-131) على أنّ أثر الغرامة التّهديدية يسري من التّاريخ الذي حدّده القاضي، ولا يمكن احتسابها إلاّ من اليوم الذي يصبح فيه القرار القضائي ملزماً ونافذاً، وفي كلّ الحالات يمكن أن تأخذ أثرها من يوم النّطق بها إذا صدرت بعد القرار القضائي النّافذ[2].

أمّا عن موقف القضاء الجزائري حول مسألة بدء سريان الغرامة التّهديدية فإنّ المحاكم عادةً ما تحدّدها من تاريخ التّبليغ[3][4]، حيث إذا رفضت المحكوم عليها تنفيذ القرار أو الأمر أو الحكم القضائي الصّادر ضدّها بعد انقضاء ثلاثة (3) أشهر، يجوز لصاحب المصلحة تقديم طلب الغرامة التّهديدية لأجل إلزام الإدارة بتنفيذ ما أصدرته الجهات القضائية الإدارية يبدأ سريانه من يوم التبليغ الرّسمي للحكم، أمّا الأوامر الاستعجالية فإنّه يجوز تقديم الطّلبات بشأنها دون أجل[5].

1- فايزة براهيمي، المرجع السّابق، ص، 127.

2- «l'astreinte prend effet à la date fixée par le juge, laquelle ne peut pas être antérieure au jour ou la décision portant obligation est devenue exécutoire.

Toutefois, elle peut prendre effet dès le jour de son prononcé si elle assortit une décision qui est déjà exécutoire ».

3- مثال ذلك قرار مجلس الدّولة المؤرّخ في 2010/5/27 بإلزام بلدية فريحة (تيزي وزو) بإتمام إجراءات تنفيذ قراره تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 1000 دج عن كل يوم تأخير ابتداءً من يوم التّبليغ، مجلة مجلس الدّولة، العدد 10، سنة 2012، ص، 110و111 ؛ قرار المحكمة الإدارية لولاية المدية غير المستأنف فيه من طرف بلدية " بن شكاو" ضدّ (ب.ع) بتاريخ 2013/12/31، والقاضي بتوقيع غرامة تهديدية قدرها 1000 دج عن كل يوم تأخير ضدّ البلدية المذكورة ابتداءً من تاريخ تبليغها بالحكم الصّادر في حقّها.

4- حميد بن شنّيتي، المرجع السّابق، ص، 167.

5- المادة (987 فقرة 1 و2) من القانون رقم 08 - 09.

- **رابعاً-** السّلطة التّقديرية للقاضي الإداري في تحديد مقدار الغرامة التّهديدية: سبق وأن أشرنا أنّ الغرامة التّهديدية مستقلّة تماماً عن التّعويض، إذ يستطيع القاضي الإداري تحديد مقدارها كما يريد(1)، وله سلطة تقديرية واسعة في مجال تحديد المعدّل المالي للغرامة الذي يتغيّر من قضيّة إلى أخرى حسب ظروف كل دعوى، حيث يراعي القضاء الفرنسي ما قد يترتّب من أضرار بالنّسبة لذوي الشّأن، وكذلك اليُسر المالي للإدارة الممتنعة أو المتأخّرة عن التّنفيذ، ومدى كفاية المقدار المالي الذي حدّده قاضي الغرامة للتّغلب على امتناع المحكوم عليها وإجبارها على التّنفيذ كرهاً(2)، لهذه الأسباب وغيرها له أن يُحدّد قيمتها ومعدّلها المتغيّر دون التقيّد بطلبات أصحاب المصلحة إلاّ أنّه لا يجوز له أن يحكم بأكثر ممّا طُلِب(3)، وهنا يجب التّلميح إلى أن يرتفع مقدار الغرامة التّهديدية أو ينخفض حسب الوضع الاقتصادي للدّولة حتّى يتحقّق الضّغط المرجوّ من فرض هذه الوسيلة على الإدارة و يضمن أيضاً حماية الحقوق واكتسابها في أسرع وقت ممكن، إذ تجلّى هذا الأمر في الغرامات التّهديدية التي أمر بها مجلس الدّولة الفرنسي دون أدنى مراعاة لمستوى المعيشة المتدنّي، وكذا تدهور قيمة الفرنك الفرنسي وزيادة أعباء الحياة(4)، أو مثل ما عرفته الدّول الأوربية في السّنوات الأخيرة من خلال الأزمة الاقتصادية التي كانت سبباً في عجز مؤسّسات الدّولة عن الوفاء بالتزاماتها.

المبحث الثّاني: إجراءات تصفية الغرامة التّهديدية

تُستتبع مرحلة الحكم بالغرامة التّهديدية بإجراءات التّصفية في إطار النّظام القانوني للغرامة التّهديدية(5)، والتي من شأنها إبراز الآثار القانونية بمجرّد الحكم بها من طرف

1- منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 144.

2- مهند نوح، المرجع السّابق، ص، 231.

3- اسماعيل بوقرة، الحكم في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة، السّنة الجامعيّة 2012- 2013، ص، 219.

4- منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 145 وما بعدها.

5- جاء في المرسوم الفرنسي رقم 12- 783 المؤرّخ في30 ماي 2012 المتعلّق بالجزء المنظّم لقانون الإجراءات المدنية للتّنفيذ في القسم الخاص بالغرامة التّهديدية، وبالضّبط في المادة (R131-3) ما يلي: «Aucune astreinte ne peut donner lieu à une mesure d'exécution forcée avant sa liquidation ». Site : WWW.LEGIFRANCE-GOUV.FR . Consulter le 16/02/2014.

نُعرّج على سلطات القاضي الإداري أثناء تصفيته للغرامة التّهديدية في المطلب الثالث.

المطلب الأوّل: الجهة القضائية المختصّة بتصفية الغرامة التّهديدية

جاء في المادة (983) من القانون رقم 08 - 09 على أن" تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التّهديدية التي أمرت بها " ما لم تقوم الإدارة بتنفيذ الحكم أو الأمر أو القرار القضائي، سواءً كان عدم التّنفيذ كلياً أو جزئيّاً أو جاء متأخّراً عن المدّة التي حدّدها لها القضاء[1]، وتكون الجهة القضائية التي أصدرت الحكم بالغرامة التّهديدية هي الجهة الوحيدة المختصّة بتصفيتها حتىّ ولو كان هذا الحكم قد طُعن فيه بالاستئناف[2]، كما نصّ المشرّع الفرنسي في المادة (222- 4) من قانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، على أنّ تسوية الغرامة التّهديدية لا يكون إلاّ من الجهة القضائية التي نطقت وقضت بها[3]، وعلى ضوء كلّ هذه النصوص نحاول تبيان اختصاص كل من قاضي الموضوع في الفرع الأوّل، وقاضي الاستعجال في الفرع الثاني في تصفيتهما للغرامة التّهديدية التي قضيا بها ضدّ الإدارة.

الفرع الأوّل : اختصاص قاضي الموضوع بتصفية الغرامة التّهديدية

يتمثّل جوهر نظام الغرامة التّهديدية في إصدار القاضي المختصّ حُكماً على المدين

1- L'article (L. 911-7) du code de justice administrative :« En cas d’inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, La juridiction procède a la liquidation de l'astreinte quelle avait prononcée ». Cité par BERNARD Betsch, Le guide pratique du mémoire de contentieux, Edition de la lettre du cadre territorial, France, juillet 2002, P, 145.

2- « Seule la juridiction qui a prononcé une astreinte a le pouvoir de la liquider même si cette décision est frappée d'appel ». Cité par : DABAN Valérie, les procédures permettant aux tribunaux administratives de remédier a l'inexécution de leurs jugements. La pratique du tribunal administrative de Pau, Mémoire de stage master 2 de droit public fondamental, université de Pau, France, Année universitaire 2007 - 2008, P, 45.

3- منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 177.

بتنفيذ التزامه تحت طائلة التّهديد المالي عن كل يوم تأخير، على أن يرجع الدّائن إلى القاضي نفسه لتصفية ما ترتّب على الإدارة من غرامات جرّاء تأخّرها أو عدم تنفيذها الكلي أو الجزئي لمنطوق القرار القضائي، مُقدّراً قيمة الضّرر الذي أصاب الدّائن نتيجة لذلك[1]، ولقد أقرّ المشرّع الفرنسي مبدأ التّلازم بين قاضي الغرامة وقاضي التّصفية حيث عقد الاختصاص بالتّصفية لكل قاضٍ حكم بالغرامة التّهديدية، إذ وسّعت المادة (7-911) من قانون العدالة الإدارية من الاختصاص بالتّصفية، فهو لم يعُد مقصوراً على مجلس الدّولة الفرنسي فقط، بل أصبح ممكناً لكل قاضي إداري يحكم بالغرامة التّهديدية، وأكّدت هذا الموقف أيضاً المادة (7-921) من القانون السّابق الذكر بنصّها على اختصاص كل من المحاكم الإدارية والاستئنافية بتصفية ما حكما به من غرامات.[2]

وعلى اعتبار أنّ القاضي الفاصل في المنازعات الإدارية الجزائري يستند تماماً على ما توصّل إليه الاجتهاد القضائي الفرنسي، وفي خلوّ منظومتنا القانونية من نصوص جلية في الموضوع، يتبيّن لنا أنّه ينعقد لمجلس الدّولة الاختصاص بتصفية الغرامة المحكوم بها من طرفه، كما يكون للمحكمة الإدارية الاختصاص بالتّصفية للغرامة التي صدرت ضمن قراراتها، وهو ما يؤكّد التلازم بين الحكم بالغرامة التّهديدية والاختصاص بتصفيتها من القاضي نفسه[3]، ولذلك فإنّ إصدار قاضي المنازعات الإدارية حكماً بالغرامة التّهديدية لا يعني استنفاذ ولايته على النّزاع المفصول فيه، بل يجوز الرّجوع إليه والمطالبة برفع قيمة الغرامة كلما رأى داعياً للزّيادة، حتىّ تتّضح له الأمور ويتجلّى له موقف المدين النّهائي من الموضوع[4]، حيث يقوم القاضي بعدها بتصفية الغرامة التّهديدية مؤقّتة أو نهائية كانت، ويقرّر في حكمه أنّه هناك مقدار من الغرامة التّهديدية لا يُمنح للمدّعي بل يعود لميزانية التّجهيز للجماعات المحلّية[5]، وفي كلّ الحالات فإنّ الجهة القضائية الإدارية التي تقدّم أمامها صاحب المصلحة بطلب توقيع الغرامة التّهديدية هي الوحيدة التي تبقى مختصّة

---

1 - أحمد خلاصي، المرجع السّابق، ص، 23.

2 - محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 252.

3- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 66.

4 - أحمد خلاصي، المرجع السّابق، ص، 24.

5- ANDRE De Laubadere, YVES Gaudemet, Traité de droit administratif, Tome **1**, Delta édition, Beyrouth - Liban, 2002, P: 451.

بإصدارها وتحديد سريانها، كما يمكننا أيضاً تصفية الغرامة التي نطقت بها والتي تقرّرت بعد أن أصبح القرار القضائي المطلوب من المدين تنفيذه نهائياً.(1)

الفرع الثاني : اختصاص قاضي الاستعجال بتصفية الغرامة التّهديدية

كانت مسألة اختصاص قاضي الأمور المستعجلة بتصفية الغرامة التّهديدية محلّ جدلٍ بين مختلف محاكم القضاء الإداري الفرنسي، إذ لا القانون رقم 80 - 539 ولا القانون رقم 95 - 831 السّابق ذكرهما تضمّنا نصّاً يحسم أمر هذه الإشكالية، وحينها لم تستسغ محكمة استئناف "ليون" الإدارية فكرة أن يكون لقاضي الأمور المستعجلة اختصاصاً بشأن التّصفية لأي غرامة تهديدية يكون قد أمر بها، باعتبار أنّ التّصفية ليست إجراءً تحفّظياً، وإنّما تمثل مساساً بأصل الحقّ في النّزاع المعروض، وهو من المحظورات على قاضي الاستعجال بنصّ المادة (130) من القانون رقم 95 - 831.(2)

وأكّدت محكمة النّقض الفرنسيّة في قرار لها غير منشور صادر بتاريخ 2011/02/10 بعد فصلها في الطّعن رقم 10/30576 المُحال أمام الغرفة المدنية الثانية التّابعة لها، أنّ قاضي الأمور المستعجلة يحقّ له الاحتفاظ لنفسه بالاختصاص في تصفية الغرامة التّهديدية التي سبق له وأن حكم بها، مثله مثل قاضي الموضوع الذي احتفظ لنفسه بهذا الحقّ ما دامت الدّعوى لا تزال أمامه.(3)

وعملاً بالقواعد التي وصل إليها الاجتهاد القضائي الفرنسي في هذا الموضوع(4)، سار القضاء الإداري الجزائري على نفس النّهج، إذ اعترف وبوجهٍ عام - وفي غياب النّصوص

1- قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكّرة ماجستير، جامعة منتوري - قسنطينة، السّنة الجامعية 2009 - 2010، ص، 236.

2- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 252 وما بعدها.

3- فوّاز صالح، المرجع السّابق ، ص، 34.

4 - «Le juge des référés est compétent pour liquider les astreintes qu'il a prononcées. Voir aussi : CE 27 juin 2007…pouvoirs du juge des référés saisi d'une demande de liquidation de l'astreinte dont il avait assorti une injonction ». Cité par : CHAPUS René, Droit du contentieux administratifs, 7eme édition, Montchrestien, 2007, P, 1171.

الصّريحة في ذلك - على أنّ لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة سلطة تصفية الغرامة التّهديدية التي سبق وأن أمر بها تنفيذاً لما أصدره من أوامر، وهو الموقف الذي توصّل إليه مجلس الدّولة الفرنسي[1]، ولقد ساد قبل هذا الاعتراف موقف مناقض، إذ لا مجال للقاضي الاستعجالي في تصفية الغرامة التّهديدية التي حكم بها، بل يعود اختصاص تصفية الغرامة التّهديدية إلى محكمة الموضوع، فيما انشطر رأي الفقه المصري بين مؤيّدٍ ومعارض استناداً إلى شروط وخصائص انعقاد الاختصاص للقضاء الاستعجالي، حيث لا ينعقد له ذلك خارج عنصر الاستعجال[2]، ولا يمكنه المساس بأصل الحقّ، وهو التّأسيس الذي بنى عليه بعض الفقه المصري موقفه، فتصفية الغرامة التّهديدية تتطلّب من القاضي اعتماد عناصر معيّنة من شأنها - لا محالة - المساس بأصل الحقّ، وبقي هذا الاختلاف قائماً إلى أن صدر حكم عن محكمة النّقض الفرنسية القاضي باختصاص قاضي الأمور المستعجلة بتصفية الغرامة التّهديدية، والذي تمّ تكريسه بالتّعديل الصّادر ضمن القانون رقم 75 - 596 الذي جعل الاختصاص بتصفية الغرامة التّهديدية للقاضي الاستعجالي حتّى ولو لم ينطق بها خلافاً لما كان سائداً في قانون 1972 والمُلغى بالقانون السّابق الذكر، إلاّ أنّ صدور قانون التّنفيذ الجديد منح اختصاص تصفية الغرامة التّهديدية لقاضي التّنفيذ وحده، إلاّ إذا كان القاضي الذي حكم بها مازال ينظر في موضوع النّزاع الأصلي، أو أنته قرّر في حكمه صراحةً الاحتفاظ لنفسه بسلطة تصفية تلك الغرامة التي أصدرها[3].

وفي هذا الشّأن أصدر مجلس الدّولة قراراً بتاريخ 1999/03/03 بمناسبة فصله في قضيّة رئيس مندوبية ميلة ضدّ السيّدة " بوعرّوج فاطمة "، بتصفية الغرامة التّهديدية المحكوم بها بمقتضى الأمر الاستعجالي الصّادر في 1994/05/28، والذي جاء تبعاً للدّعوى الإدارية التي رفعتها المستأنف عليها ضدّ بلدية ميلة أمام قاضي الاستعجال لمجلس

1- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 66.

2- سبق وأن قضت المحكمة العليا في قرار صادر لها بتاريخ 1977/10/22 أنّ :" قاضي الاستعجال يجوز له بناءً على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية، وأنّ قضاة الاستعجال لما قضوا بعدم اختصاصهم في النّزاع، على أساس انعدام ركن الاستعجال وفقاً للمادة (183) من قانون الإجراءات المدنية، فإنّهم يكونوا قد خالفوا القانون...". نقلاً عن: عبد الرحمان بربارة، المرجع السّابق، ص، 178.

3- فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 135 وما بعدها.

قضاء قسنطينة، والذي أصدر بدوره قراراً يقضي بوقف الأشغال تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها 2000 دج عن كلّ يوم تأخير..."[1]، يقودنا هذا القرار إلى ما جاء به المشرّع الجزائري في نصّ المادة (983) من القانون رقم 08 - 09، أنّ الجهة القضائية الإدارية ـ في نصّ المادة ـ تجمع بين قضاة الموضوع وقضاة الاستعجال حيث لم يميّز المشرّع بينهما، إذ نصّت أنّه " في حالة عدم التّنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التّأخير في التّنفيذ، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التّهديدية التي أمرت بها "[2]، وهو ما يفيد أنّ لقاضي الأمور المستعجلة سلطة تصفية الغرامة التّهديدية التي أمر بها، على غرار قاضي الموضوع الذي اكتسب هذا الحقّ من قبل، كما أنّ اعتبار الغرامة التّهديدية ليست بجزاء، يعني أنّها وسيلة للوصول إلى أصل الحقّ وليس المساس به، وهو ما يسمح لقاضي الاستعجال الإداري بتصفيتها ما دامت لا تمت بصلة أصل الحقّ المتنازع فيه، هذا الأخير الذي يشترطه المشرّع على قاضي الاستعجال كي يختصّ بالنّزاع المعروض عليه .

المطلب الثاني: موقف الفقه من طبيعة المال المُصفّى

انقسم الفقه في طبيعة المال المُصفّى إلى ثلاث اتّجاهات متباينة، حيث يرى قسم من الفقه أنّ المال المُصفّى هو عبارة عن عقوبة من نوع خاصّ، ويرى الآخر أنّه مجرّد تعويض، فيما يرى أصحاب الرّأي الثالث أنّ الغرامة المُصفّاة ما هي إلاّ عبارة عن طريقة من طرق التّنفيذ، وعليه سنتطرّق بشيء من الدّراسة والتّحليل إلى كل موقف من هذه المواقف في فروع ثلاث، وذلك على النّحو التّالي :

الفرع الأوّل: المال المُصفّى عبارة عن عقوبة خاصّة

يرى أنصار الاتّجاه الأوّل أنّ المال المُصفّى هو جزاء سوء نيّة المدين أو المحكوم عليه وتخلّفه عن الالتزام بالتّنفيذ العيني، إذ كلّما أمعن في تخلّفه عن التّنفيذ الجزئي أو الكلّي أو تعمّد في عدم تنفيذ أحكام القضاء، كان المبلغ المُصفّى للغرامة التّهديدية مُرشّحاً للارتفاع، وهو ما يجعلها وسيلة لإجبار المدين على تنفيذ الحكم القضائي، لأنّ إصرار

1ـ لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدّولة، الجزء الأوّل، دار هومة، الجزائر، طبعة 2006، ص، 33 وما بعدها.

2ـ المادة (983) من القانون رقم 08 - 09.

المدين على موقفه الرّافض لتنفيذ قرار القضاء يدفع القاضي لتصفية المبالغ المتراكمة وتحديد مبلغ الغرامة التّهديدية القطعيّة، وقد تعرّض هذا القرار إلى الانتقاد من جانب كبير من الفقه مُسبّباً رأيه بالقاعدة :" لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنصّ "، بالإضافة إلى الاختلاف الكبير بين العقوبة والمال المُصفّى، بحكم أنّ التّصفية هي جزء من نظام الغرامة التّهديدية[1]، كما أنّ هذه الأخيرة لو كانت عقوبة يعني إمكانيّة العفو لصاحبها، وهو الرّفض الذي أقرّته محكمة النّقض الفرنسيّة اتّجاه هذا الأمر[2]، لأنّ الهدف من الغرامة التّهديدية هو ضمان تنفيذ الحكم القضائي لا غير.[3]

الفرع الثّاني: المال المُصفّى عبارة عن طريقة للتّنفيذ

عرف هذا الرّأي انتقاداً أقلّ من سابقه، ذلك أنّ من يعتقد بأنّ المال المُصفّى هو طريقة من طرق التّنفيذ أمر غير مقبول لأنّ التّنفيذ لا يظهر إلاّ عندما يتعلّق الأمر بتنفيذ الحكم القاضي بالغرامة التّهديدية المُصفّاة[4]، فهذا الرّأي يجعل طرق وأنواع التّنفيذ سيّان، فالمال المُصفّى هو نتاج السّلطة التقديرية للقاضي من حيث تقدير المبلغ ومقدار كل من الغرامة التّهديدية والضّرر الذي أصاب الدّائن جرّاء تخلّف المدين عن تنفيذ الحكم القضائي، وكذلك نتيجة اطلاعه على الظروف المحيطة والتي حالت دون قيام المحكوم عليها بالتّنفيذ العيني كلّياً أو جزئياً، أو كانت سبباً في تأخّرها عن التّنفيذ، لهذه الأسباب نرى أنّ المال المُصفّى لا يعدو أن يكون تقديراً من طرف القاضي حول النّزاع، فالغرامة المُصفّاة لم تأخذ بعد صورة من صور التّنفيذ المألوفة لدى القضاء.

الفرع الثالث: المال المُصفّى عبارة عن تعويض

لقد كان الفقه الفرنسي قبل العام 1959 يعتبر المال المُصفّى عن التّهديد المالي هو عبارة عن تعويض، حيث يرى الأستاذ هيبرو" أنّ الضّرر الذي أصاب الدّائن يُبرّر مقدار المبلغ المُصفّى نتيجة العنت الذي بدا من المدين، إنّ هذا العنت ما هو إلاّ ضرر من نوع خاصّ"،

1- فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 140.

2- حميد بن شنّيتي، المرجع السّابق، ص، 140.

3- مهند نوح، المرجع السّابق، ص، 228.

4- L'article (R-131-3) Décret N°= 2012-783 :" Aucune astreinte ne peut donner lieu a une mesure d'exécution forcée avant sa liquidation ".

أمّا الأستاذ كيزر فيرى أنّ التّعويض النّاجم عن التّهديد المالي كان نتيجة المسؤوليّة المدنية والتي سبّبت ضرراً للدّائن، وبوجود العلاقة السّببية كان لزاماً على القاضي منح تعويض للمتضرّر من خلال تصفية الغرامة التّهديدية، لأنّ " التّهديد المالي المُصفّى يلبس لباس التّعويض " كما قال الأستاذ فراجفيل[1]، إذ " أنّ التّعويض هو الموضوع المستتر في هذه الخصومة " ويمكن للمدين تلافيه إذا ما وفّى بالالتزام العيني، لأنّ الحكم الآمر بالغرامة التّهديدية ليس له حجّية الشّيء المقضي فيه، وإنّما الحكم الذي يُحدّد مبلغ التّعويض هو الذي يُعدّ كذلك.[2]

ويبدو موقف المشرّع من المال المُصفّى أنّه تعويض نهائي نتيجة " الضّرر الذي أصاب الدّائن والعنت الذي بدا من المدين "[3]، كما أكّد على ذلك أيضاً في المادة (985) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصّت على أنّه " يجوز للجهة القضائية أن تقرّر عدم دفع جزء من الغرامة التّهديدية إلى المُدّعي، إذا تجاوزت قيمة الضّرر، وتأمر بدفعه إلى الخزينة العموميّة "[4]، وهو ما يُثبت أنّ مقدار المال المُصفّى هو تعويض نهائي، ويكون بقدر الضّرر الذي أصاب الدّائن، إذ لا يجوز المطالبة بكل ما تراكم من غرامات تهديدية نتيجة تأخّر أو عدم تنفيذ المحكوم عليها كلّياً للحكم القضائي.

المطلب الثّالث: سلطات القاضي عند تقديره للمال المُصفّى

ظهر نظام الغرامة التّهديدية " أنّه في حال أخذ القاضي الإداري به يُسهم في زيادة مبلغ التّعويض عن الضّرر "[5]، وهو ما يستدعي الوقوف عند ما يملكه القاضي من سلطات أثناء تقديره للمال المُصفّى عن تراكم الغرامة التّهديدية، بين عناصر التّقدير الخاصّة بالتّعويض في الفرع الأوّل، وعناصر التّقدير الخاصّة بالمال المُصفّى في الفرع الثّاني.

1 - حميد بن شنّيتي، المرجع السّابق، ص، 54 وما بعدها.

2 - أحمد خلاصي، المرجع السّابق، ص، 25 وما بعدها.

3 - المادة (175) من القانون المدني الجزائري.

4 - المادة (985) من القانون رقم 08 - 09.

5 - محمد يحي المحاسنة، الغرامة التّهديدية واقعها ومدى عدالتها، مجلة جامعة مؤتة للبحوث والدّراسات، المجلّد 12، العدد الثالث، سنة 1997، ص، 273.

الفرع الأوّل: عناصر التّقدير الخاصّة بالتّعويض طبقاً للقواعد العامّة

إنّه لمن المعلوم أنّ التّعويض يُمنح للدّائن نتيجة الضّرر الذي لحقه من الغير[1]، وتسبّب في الأذى الذي أصابه " نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو بحقّ من حقوقه "[2]، فالمحاكم الإدارية المختصّة لها صلاحيات واسعة في مجال الحكم بما تراه مناسباً لجبر الضّرر وتقدير التّعويض[3]، إذ يتمثّل عمل القاضي الإداري في تبيان العلاقة السّببية بين الضّرر وعمل الإدارة والذي أصاب صاحب الحقّ، فإذا ما تأكّد ذلك كان على المحكوم عليها دفع تعويض للضّحية[4]على أن لا يتعدّى مقدار التّعويض الضّرر الفعلي للمحكوم له، ووفقاً للقواعد العامّة فالضّرر هو العنصر الوحيد الأساسي الذي يعتمد عليه القاضي في تقديره للتّعويض[5]، خلافاً لما سنراه بخصوص عناصر التّقدير الخاصّة بالمال المُصفّى.

الفرع الثاني: عناصر التّقدير الخاصّة بالمال المُصفّى

يختلف مقدار الغرامة التّهديدية المُصفّاة عن التّعويض من جهتين تتمثّل في عنصر الضّرر النّاتج عن عدم التّنفيذ، وعنصر العنت الذي صدر من المدين وهذا على النّحو التالي:

- **أوّلاً :** عنصر الضّرر الذي نصّت عليه المادة (175) من القانون المدني، يستلزم تعويضاً عادلاً يقابل ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب وفقاً لأحكام المادة (182) فقرة (1) من القانون المدني، والقاضي هو من يملك سلطة تقدير ذلك التّعويض آخذاً بالظّروف التي لابست تلك القضيّة، مبرزاً على أساسها عناصر الضّرر تحت طائلة عيب القصور في تسبيب الحكم[6]، ذلك أنّ " للجهة القضائية أن تقرّر عدم دفع جزء من الغرامة

1- المادة (124) من القانون المدني المعدّل والمتمّم بالقانون رقم 05 - 10 المؤرّخ في 2005/06/20.

2- محمد صبري السّعدي، الواضح في شرح القانون المدني، (النّظرية العامة للالتزامات)، الطّبعة الرّابعة، دار الهدى للطّباعة والنّشر والتّوزيع، عين مليلة، الجزائر، طبعة 2009، ص، 314.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2009، ص، 118.

4- مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 59 وما بعدها.

5- فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 144.

6- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 70 وما بعدها.

التّهـديـدية إلى المُدّعي[1]إذا تجاوزت قـيمة الضّرر"[2]، آخـذةً بعـين الاعـتبار جسامة خطأ الإدارة وسـوء نيّتها في عـدم الامتثال الجـزئي أو الكـلّي لقـرارات القـضـاء[3].

ـ ثانياً : أمّا عـنصر العـنت الصّـادر من المحكوم عليه **،"** يجعل مبلغ التّعـويض النّهائي بعـد تصفية الغرامة التّهـديدية يُجاوز مبلغ التّعويض وفقاً للقواعـد العامّة **"**[4]، أي أنّ عنصر العـنت **"** يخرج به عن المألوف إلى ما يتّفق والتّهـديد المالي، فالقـاضي في هـذه الحالة يستطيع أن يزيد في التّعويض مقابل الضّرر الأدبي الذي لحق بالدّائن من جرّاء عناد المدين وإصراره على عـدم التّنفيذ... **"**، وفي حالة غـياب هـذا العـنصر يفقد التّهـديد المالي ميزته الرّئيسية ولا يصلح كأداة للضّغط على المدين والتغلّب عليه، إذ يتوجّب على القـاضي أن يشير إلى هذا العنصر عـند تقـديره للتّعويض[5]الذي يمنح للغـرامة التّهـديدية ميزة أخرى لا تتمتّع بها في التّشريع الفرنسي والذي يعـتمد على عنصر الضّرر فقط في تقـديره للتّعويض، وبالتالي تفقد الغـرامة صفتها التّهـديدية ولا يمكنها بعـد ذلك الضّغط على المدين وإجـباره على تنفيذ أحكام القـضـاء[6]، وبالنّـتيجة فالتّعـويض لا يُغـنِي عن الحكم بالغـرامة التّهـديـدية بسـبب عـنت الإدارة[7].

المبحث الثّـالث: آثــار تـصـفـيـة الـغــرامـة الـتّهـديـديـة

تُنهي الجهات القضائية الإدارية خصومة الغـرامة التّهـديـدية بإصدارها لحكم التّصفـية، مُحـدثةً بذلك الآثار التي تمسّ كل من الشّخص المعـنوي في ذمّته المالية وملاحـقة ـ أيضاً- موظّفـوه الذين كانوا سـبباً في توقـيع الغـرامة التّهـديـدية لعـدم احـتكامهم لقـرارات القضاء

1- L'article (L.911-8) Code de Justice Administratif :« La juridiction peut décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant ».

2 ـ المادة (985) من القـانون رقـم 08 - 09.

3 ـ محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 261.

4 ـ فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 145.

5 ـ سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 71.

6 ـ فايزة ابراهيمي، المرجع السّابق، ص، 146.

7 ـ مسعـود شيهـوب، المبـادئ العـامة للمنـازعات الإدارية، الجـزء الأوّل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2009، ص، 392.

وامتناعهم عن التّنفيذ[1]، وسنتناول في هذا المبحث تنفيذ حكم التّصفية في المطلب الأوّل فيما نتطرّق إلى المسؤوليّة الجزائية للموظّف المُتسبّب في الحكم بالغرامة التّهديدية ضدّ الإدارة في المطلب الثّاني، ثم نُعرّج على حالات انتفاء هذه المسؤولية في المطلب الثّالث.

المطلب الأوّل: تنفيذ حكم التّصفية

لقد سبق وأن أشرنا أنّ الحكم القاضي بالتّعويض النّهائي هو من يحوز حجّية الشّيء المقضي فيه[2]، ويكون كذلك بمجرّد النُّطق به[3]، " فالحكم بالغرامة إجراء تمهيدي لا يصلح التّنفيذ به جبراً قبل أن يصدر حكم التّصفية "[4].

ومع ذلك قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ حكم التّصفية النّهائي وتماطل في انصياعها لأحكام القضاء، وهو ما جعل المشرّع الفرنسي يبتدع طريقاً جديداً لتنفيذ تلك الأحكام المالية عامة وأحكام تصفية الغرامات على وجه الخصوص، والذي أدرجه في القانون رقم 80 - 539 في المادة (1)[5] منه، والمعدّلة بموجب المادة (9) من قانون 1994/06/22، والمُشار

1 - سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 76.

2 - أحمد خلاصي، المرجع السّابق، ص، 25 وما بعدها. انظر الصّفحة رقم 09 من هذه المذكّرة.

3 - المادة (296) فقرة (02) من القانون رقم 08 - 09.

4 - آمال يعيش تمام، المرجع السّابق، ص، 314.

5 - Art .1er.-I- « Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné l'état au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être ordonnancée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision de justice.

Si la dépense est imputable sur des crédits limitatifs qui se révèlent insuffisants, l'ordonnancement est fait dans la limite des crédits disponibles. Les ressources nécessaires pour les compléter sont dégagées dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Dans ce cas, l'ordonnancement complémentaire doit être fait dans un délai de six mois à compter de la notification. =

إليها بالمادة (L-911-9) من قـانون العـدالة الإدارية[1].

وللوقـوف على إجـراءات تنفيذ حكم التّصفية جـبراً نتطرّق إلى شروط التّنفيذ الجـبري لهذا الحكـم في الفـرع الأوّل، ثـم نُبـيّن إجـراءات تطبـيقه في الفـرع الثّاني.

الفـرع الأوّل: شــروط تنـفـيذ حكـم التّـصـفـية جــبـراً

نصّت أحكام المادة (986) من قانون الإجـراءات المدنية والإدارية على تنفيذ الحكم الحائز لقوّة الشّيء المقضـي به، والمتضمّن إلـزام أحد الأشخاص المعنوية العامّة بدفـع مبلغ مالي مُحـدّد القيمة طبقاً للأحكام التّشريعـية السّارية المفعـول، وطبقاً لهـذه المادة يتبدّى لنا وجـوب توافـر عـدّة شـروط حـتّـى يمكـن الـتّنفيذ الجـبري لحكـم التّصفـية، وتتمثّـل هـذه الشّـروط في ما يـلـي:

- أوّلاً- حيازة الحكم قـوّة الشّـيء المقضي به: يُشترط في أحكام التّصفـية أن تكون نهائيّة حائزة لقوّة الشّيء المقضـي به، سواءً صدر ابتـدائياً نهائياً أو صدر ابتدائياً مستنفذاً طرق الطّعن العـادية بعد ممارستها أو بعـد سقوط آجالها ممّا يجعـل الحكم نهائياً، كما يمكن أن تصدر المحكمة حكماً نهائـياً يحـوز هـذه الحجّـية بمجـرّد صدوره عـكس الحكم الابـتدائي الذي يبقى قابلاً للمعارضـة والاستئناف ممّا لا يُكسبه تلك الحجّية[2]، لأنّه **"** لا يجوز التّنفـيذ الجبري إلاّ بسندٍ تنفيذي**"**، ومثاله أحكام المحاكم التي استنفـذت طرق الطّعن العادية وكـذلك أحكام المحاكم الإدارية وقـرارات مجلس الدّولة.[3]

=A défaut d’ordonnancement dans les délais mentionnés aux alinéas ci-dessus, le comptable assignataire de la dépense doit, à la demande du créancier et sur présentation de la décision de justice, procéder au paiement ». Cité par : BERNARD Betsch, op-cit, p, 145.

1- Art (L. 911- 9) :« lorsqu’une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d’une personne publique au paiement d’une somme d’argent dont elle a fixé le montant, les dispositions de l’article 1er de la loi n° 80 - 539 du 16 juillet 1980, ci - après reproduites, sont applicables ». Cité par : BERNARD Betsch, op-cit, p, 145.

2 - سهـيلة مزيـانـي، المرجع السّابق، ص، 78.

3 - المادة (600) من القـانون رقـم 08 - 09.

**- ثانياً – **وجوب صدور حكم في مواجهة أحد الأشخاص المعنوية العامّة: للتمكّن من تطبيق نظام التّنفيذ الجبري لمبلغ الغرامة التّهديدية المُصفّاة لا بدّ أن يكون الحكم صادراً ضدّ أحد الأشخاص المعنوية العامّة المذكورة في المادة (800 فقرة 2) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، إذ أنّ هذا النّظام لا يجوز تطبيقه على أشخاص القانون الخاصّ الخاضعين لطرق التنفيذ المعهودة في ما يصدر ضدّهم من أحكام الإلزام في القانون الخاصّ، ولهذا فرض المشرّع نوعاً جديداً من أنظمة الدّفع الجبري ضدّ الأشخاص المعنوية العامّة، نزولاً عند مقتضيات مبدأ المساواة وحرصاً على تكريس مبدأ سيادة القانون وتطبيقه على الجميع، بعدما كان الشّخص المعنوي يتمتّع بامتياز عدم تنفيذ الأحكام جبراً في مواجهته.[2]

في هذا المجال حاول المشرّع الجزائري تدارك الفراغ القانوني الحاصل إزّاء تطبيق هذا النّظام ضدّ أشخاص القانون العام، والصّادر في حقّهم أحكام تتضمّن التزامات مالية بسنّه للقانون رقم 91 - 02 الصّادر في 1991/01/08 والمتعلّق بتنفيذ أحكام القضاء حيث تُنفّذ القرارات القضائيّة ضدّ الإدارة خلال ثلاثة (3) أشهر من يوم تلقّي أمين الخزينة للملفّ المطلوب[3]، حيث **"** يُقدّم المعنيّون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة بالولاية التي يقع فيها موطنهم ... تكون مُرفقة بما يلي:

- نسخة تنفيذيّة من الحكم المُتضمّن إدانة الهيئة المحكوم عليها.
- كلّ الوثائق أو المستندات التي تثبت بأنّ إجراءات التّنفيذ عن الطّريق القضائي بَقِيت طيلة شهرين بدون نتيجة ابتداءً من تاريخ إيداع الملفّ لدى القائم بالتّنفيذ **"**.[4]

**- ثالثاً - **لزوم تحديد المبلغ بدقّة في حكم التّصفية: يتطلّب حكم التّصفية أمرين لكي يكون المبلغ المحكوم به مُحدّداً تحديداً نافياً للجهالة وهما:

أ - أن يكون تحديد المبلغ المُصفّى واضحاً وبيّناً لا غموض فيه، حيث لا يمكن ورود

1- وهذا نصّها:"... الدّولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسّسات العمومية ذات الصّبغة الإدارية ".

2- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 280 وما بعدها.

3- باية سكاكني، المرجع السّابق، ص، 258.

4- المادة (7) من القانون رقم 91 - 02 يُحدّد القواعد الخاصّة المُطبّقة على بعض أحكام القضاء.

الحكم مبيّناً للمبلغ الأساسي ويفوته في ذلك تحديد الفوائد التّأخيرية أو القانونية التي يفرض القانون اقترانها بالحكم، إذ يَرد حكم التّصفية مُحدّداً المبلغ دون توافر هذا الشّرط ويُبيّن نصيب كل من الأطراف بنسبة مئوية مع تبيان ما يقابل هذه النّسب من مبالغ مالية، وذلك بإجراء عملية حسابيّة بسيطة يتمكّن من خلالها تحديد المبالغ الواجب دفعها لأطراف النّزاع دون إشكال.(1)

ب - ورود تحديد المبلغ المُصفّى في حكم التّصفية ذاته، ذلك أنّه إذا ما ورد عن جهة إدارية أو خبير مثلاً فهذا معناه فقدان شرط جوهري لتنفيذ حكم التّصفية جبراً، لأنّ الإدارة أو الخبير قد يثير- مهمّة تحديدهما المبلغ المطلوب - خلاف مع المحكوم له حول كيفيّة التقدير ويُساوره الشكّ في ذلك، ممّا قد ينجرّ عنه نزاع جديد حول المبلغ نفسه، كما أنّ المشرّع لمّا عهد للقضاء بمسألة التّحديد ولم يعهد بها للإدارة هو من أجل الحماية التي يتمتّع بها الحكم القضائي ونفاذه في وجه الجميع، عكس الإدارة وما يصدر عنها من قرارات التي قد تقابل بالرّفض وعدم تنفيذها.(2)

الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ حكم التصفية جبراً

تتمتّع أحكام الجهات القضائية المختصّة بإجراءات خاصّة لتنفيذها، وحكم التّصفية كغيره من الأحكام القضائية يتمتّع بإجراءات التّنفيذ الجبري والتي سنتطرّق إليها في هذين العنصرين على الشّكل التالي:

- أوّلاً- وجوب دفع مبلغ حكم التّصفية في مدّة معيّنة

نصّت المادة (8) من القانون رقم 91 - 02 السّالف الذكر على أن " يُسدّد أمين الخزينة للطّالب أو الطّالبين مبلغ الحكم القضائي النّهائي في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر**"**، وهذا بعد الإطّلاع على الملفّ الذي سبق وأن أشرنا إليه، فإذا ما تأكّد من صّحة عناصره وشروطه، أصدر أمراً بالدّفع لصالح الدّائن من حساب التّخصيص رقم 038 - 302 والذي يحمل عنوان **"** تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد والمُتضمّنة إدانات مالية للدّولة وبعض الهيئات **"**.(3)

---

1 - سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 79.

2 - محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 279 وما بعدها.

3- المادة (6) من القانون رقم 91 - 02.

- ثانياً - دفـع مبلـغ حكـم التّصفـية بنـاءً على طـلب المحكـوم لـه

أشـارت أحكام مواد القـانون رقـم 91 - 02 على أن يُقدّم المحكـوم له عـريـضة مكـتوبة لأمين الخـزينـة الـولائي المخـتصّ مُرفـقة بالوثـائـق المشار إليها سابقـاً، والتـي يُثبت من خـلالها تعـنّت الإدارة وبـقاء الحـكم القضـائي مـدّة شهـرين دون تنفـيذ رغـم الإجـراءات القضـائية لإرغـام الإدارة على تطبيق الحكم، على هـذا الأساس يقـوم أمين الخـزينـة بتسـديد مبلغ حكم التّصفـية النـهائي في أجـل لا يتجاوز ثـلاثة (3) أشهـر لصاحب الطّلب.[1]

المطلب الثّاني: المسـؤوليّة المـالية للموظّـف الممـتنع عن التنـفـيذ

لقد رفـض القضـاء الفرنسي الأخذ بالمسـؤوليّة الشّخصيّة لموظّـف الإدارة عـندما يُعارض تنفـيذ حكم قضـائي، ذلك أنّ المشرّع لم يَسْعَ في القـانون رقـم 80 - 539 إلى حثّ القضـاء المدنـي على تغـيير موقفه مراعاةً لمبدأ الفصل ما بين السّلطات الإدارية عن القضـائية، رغـم بعض النّصوص التي تُدين الإدارة بالغرامة التّهـديدية في القضـاء المدني، وكذا بعض المواد في القضـاء الإداري، ممّا يستدعي إيجاد آليات قانونيّة عملية كفيلة بالقضـاء على مشكلة امتناع الإدارة عن دفع الغرامة التّهـديدية، ومتابعة كل من يتسبّب في عرقلة تنفيذ الأحكام القضـائية وأخذ العـقاب المناسب[2]، تبعـاً للقاعـدة العـامّة أنّ كل شخص تسـبّب في ضـررٍ للغير بخطـئه، يلـزم من كـان سـبباً في حـدوثـه بالتّعـويض.[3]

ذلك أنّ الإدارة لا تمتنع إلاّ بإرادة مُمثّليها من الأشخاص الطّبيعيين ممّا يستلزم تعريضـهم للعـقاب جزاءً لامتناعهم عن تنفيذ القرارات القضـائيّة[4]، وعليه سنتعرّض في هذا المطلب لحـالات المسؤولـيّة المالية للموظّـف في الفـرع الأوّل، والإجـراءات المُتّخـذة في ذلك في الفـرع الثـّاني.

الفـرع الأوّل: حـالات المـسـؤولـيّة المـالـية للـمـوظّـف

حـاول بعض الفـقهاء ومنهـم (ناغاسي ساكيوت)" تأسـيس مـبدأ المسـؤوليّة الشّخـصيّة للموظف المُتسبّب في عـدم تنفـيذ الحكـم القضـائي على قـرينة أنّ قـيام الموظّفـين بالمهام

1 - المواد (7) و(8) من القـانـون رقـم 91 - 02.

2 - منصور محمد أحمد، المرجع السّابق، ص، 196 وما بعـدها.

3 - المادة (124) من القانـون المدني الجزائري.

4 - محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 287 وما بعـدها.

الموكولة إليهم من طرف الإدارة، ينبغي أن يقترن بتحميلهم المسؤوليّة شخصيّاً "[1]، ذلك أنّ الموظّف كما يرى الفقيه (هوريو)، قد يخرج من وظيفته إن هو أهمل أو رفض تنفيذ حكم قضائي يستوجب مساءلة مدنية وإدارية، وحتىّ جزائية[2]، وتقوم هذه المسؤوليّة في حالتين:

- أوّلاً - حالة الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي

تُثار مسؤوليّة الموظف في الحكم بغرامة تهديدية على أحد أشخاص القانون العام عندما يقوم بأيّ تصرّف من شأنه الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي، إذ يستوي في ذلك أن يكون تصرّفه عمدياً أم غير عمدي، ويكون مسؤولاً عن إهماله تنفيذ القرار القضائي مرتّباً بذلك غرامة تهديدية على الشّخص المعنوي جزاء عدم تنفيذه الكلّي أو الجزئي، أو تنفيذه المتأخّر للحكم القضائي وهو ما نصّت عليه المادة (7) من القانون رقم 80 - 539 المُعدّل بقانون 29 جانفي 1993 والتي فرضت على مرتكب هذا الجُرم غرامة تُقدّر بـ5000 فرنك، ويظهر من النصّ أيضاً وجوب إثارة مسؤوليّة هذا الموظّف أمام المحكمة التأديبيّة سواءً في حالة عدم التّنفيذ الكلّي أو الجزئي أو التّنفيذ المتأخّر، فكلّ هذه الحالات لها نفس الأثر وهي الإخلال بتنفيذ الحكم الأصلي المُفضي إلى الحكم بغرامة تهديدية ضدّ الإدارة[3]، إذ على الموظّف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدّولة وفرض احترامها وفقاً للقوانين والتّنظيمات المعمول بها[4]، كما أنّه "مسؤول عن تنفيذ المهام المُوكلة إليه ".[5]

ويعتبر المشرّع الجزائري حسب المادة (88 فقرة11) من قانون مجلس المحاسبة أنّ" التسبُّب في إلزام الدّولة أو الجماعات الإقليميّة أو الهيئات العموميّة بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التّنفيذ الكلّي أو الجزئي أو بصفة متأخّرة لأحكام القضاء"[6]،

1- أحمد قدميري، المرجع السّابق، ص، 19.

2- مولود بوهالي، المرجع السّابق ص، 109.

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 288 وما بعدها.

4- المادة (40) من الأمر رقم 06 - 03 المؤرّخ في 2006/07/15 المتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5- المادة (47) من الأمر رقم 06 - 03 .

6- المادة (88) من القانون رقم 95 - 20 المؤرّخ في 1995/07/07 المتعلق بمجلس المحاسبة.

أحد الأخطاء التي تُكوّن خرقاً صريحاً للأحكام التشريعيّة والتنظيميّة السّارية على استعمال وتسيير المال العام، والمُلحِقة بالخزينة العمومية ضرراً يستوجب العقاب.

ونصّ المشرّع الجزائري أيضاً في قانون العقوبات على أنّ **"** كل موظّف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو عرقل عمداً تنفيذه، يُعاقب بالحبس من ستّة أشهر (06) إلى ثلاثة (03) سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50000 دج **"**.[1]

- ثانياً - حالة الامتناع عن تنفيذ حكم التّصفية

إنّ قيام مسؤوليّة الموظّف في هذه الحالة تتمثّل في مخالفة أحكام المادة الأولى من القانون رقم 80 - 539 السّالف الذكر، أي تعطيل تنفيذ أحكام التّصفية خصوصاً، وهنا تقوم مسؤوليّة الموظّف أمام المحكمة التّأديبيّة للمخالفات المالية[2]حيث تأخذ شكلين هما:

1- امتناع الموظف المختصّ عن إصدار إذن الصّرف الواجب لتنفيذ الحكم خلال مدّة الأربعة أشهر التالية لصدور الحكم، تُمدّد ستّة أشهر كأقصى حدّ في حال عدم توافر الاعتمادات المالية اللاّزمة.

2- رفض السّلطة الوصائية إصدار أمر الصّرف بدلاً من الشّخص المعنوي الخاضع لوصايتها في حال عدم توافر اعتماد مالي كاف لتنفيذ حكم التّصفية.[3]

وقد جرت أحكام القضاء الإداري في مختلف الأنظمة المقارنة على تحميل الموظّف المُمتنع عن التّنفيذ أعباء هذا الامتناع الذي ينتج عنه أضراراً جسيمة، باعتباره خرقاً واضحاً للقاعدة القانونية المُوجبة احترام حجّية الشّيء المقضي به، ممّا يستوجب

1- المادة (138) مكرّر من القانون رقم 01 - 09 المؤرّخ في 2001/06/26 المُعدّل والمُتمم للأمر رقم 66 - 156 المؤرّخ في (1966/06/08) المتضمن قانون العقوبات.

2- «En application de l'article (78) de la loi du 29 janvier 1993, un élu local lorsqu'il aura enfreint les dispositions du 2 de l'article 1er de la loi 16 juillet 1980 ou celles visées à l'article 6 *bis* de la loi du 25 septembre 1948 sera justiciable de la cour de discipline budgétaire et financière et passible d'une amende». Cité par : YVES Gaudemet, op-cit, p, 448.

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 290.

مساءلته وعقابه[1]، إذ يظهر هذا الأسلوب بأنّه الأمثل في دفع الموظّف للتّنفيذ الفوري لأحكام القضاء تفادياً للجزاءات التي قد تُفرض عليه شخصيّاً من جهة، وحمايةً للمواطن من تعسّف الإدارة وتسلّطها في تنفيذ قرارات القضاء من جهة أخرى[2]، وبالرّغم من كل هذا تبقى بعض الصّعوبات تقف أمام تكريس المسؤوليّة الجنائيّة للموظف.[3]

الفرع الثّاني: إجراءات المسؤوليّة المالية للموظّف

تقوم المسؤوليّة المالية للموظف بمجرّد الامتناع عن تنفيذ أحكام التّصفية، ويُستتبع في ذلك الإجراءات القانونيّة المنصوص عليها طبقاً للقواعد العامّة، إلاّ أنّه في هذه الحالة توجد بعض الخصوصيّة من حيث كيفيّة تحريك مسؤوليّة الموظّف المالية من جهة، وتحديد نطاق هذه المسؤوليّة من جهةٍ أخرى.[4]

- **أوّلاً -** كيفيّة تحريك المسؤوليّة المالية للموظّف

تتحرّك مسؤوليّة الموظّف في فرنسا أمام محكمة الانضباط المالية، إذ قرّر هذه المسألة قانون 2000/04/12 الذي أوجب على الجماعات المحلية دفع المبلغ المالي المذكور في الحكم خلال أجل شهرين، وعند عدم احترام هذا الأجل يقوم المحاسب وجوباً بمباشرة عمليّة الدّفع عند تقديم الحكم[5]، ولقد أنشأت تلك المحكمة لكفالة احترام قانون الموازنة حيث يُمكن الطّعن في قراراتها بالنّقض أمام مجلس الدّولة، مع العلم أنّها إحدى أقطاب القضاء الإداري المتخصّص.[6]

ولا تكون مباشرة إجراءات تحريك المسؤوليّة المالية للموظّف من طرف المحكوم له، بل قاضي التّصفية هو من يقوم بذلك طبقاً لأحكام المادة(7/921)من قانون العدالة الإدارية إذا ما ارتكب الموظف إخلالاً بتنفيذ الحكم أدّى إلى الحكم بغرامة تهديدية على الإدارة، أمّا إذا كانت المخالفة هي امتناع الموظّف عن تنفيذ حكم التّصفية بعدم اتّخاذه الإجراءات

1- حسينة شرون، المسؤوليّة بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلّة المفكر لجامعة محمد خيضر- بسكرة، العدد الرّابع، دون سنة نشر، ص، 183.

2- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 86.

3- أنظر في ذلك: مولود بوهالي، المرجع السّابق، ص، 117 وما بعدها.

4- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 291.

5- سهيلة مزياني، المرجع السّابق، ص، 83.

6- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 291.

اللاّزمة، فالمحكوم له هو من يقوم بتحريك المسؤوليّة من خلال إيداع طلب لدى أمانة ضبط المحكمة، قصد محاكمة الموظّف الممتنع عن تنفيذ حكم التّصفية النّهائي الصّادر ضدّ الشّخص المعنوي العام.[1]

أمّا المشرّع الجزائري فيعهد بأمر مباشرة إجراءات المسؤوليّة المالية للموظّف العمومي لغرفة الانضباط التابعة لمجلس المحاسبة، حيث إذا ما تبيّن له ارتكاب مخالفات في مجال تسيير الميزانيّة والمالية والتي تُشكّل خرقاً صريحاً للأحكام القانونية السّارية، أمكنه ذلك من توقيع العقاب المتمثل في الغرامة التي يُصدرها مجلس المحاسبة في حقّ مرتكبيها والمنصوص عليها في المادة (89) من القانون رقم 95 - 20 السّالف ذكره والتي لا يمكن أن تتجاوز ـ في كلّ الأحوال ـ المرتّب السّنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكابه للمخالفة، كما أنّه إذا ما لاحظ أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفاً جزائيّاً، يُرسل الملفّ إلى النّائب العام المُختصّ إقليميّاً لأجل متابعة المعني قضائياً ويُشعر الأشخاص المعنيّين بذلك والسّلطة التابعين لها.[2]

- ثانياً - تحديد نطاق المسؤوليّة المالية للموظّف

كان النّطاق الشّخصي للمسؤوليّة المالية في قانون 1948/09/25 يقتصر على صغار الموظّفين من المحاسبين بسبب أخطائهم التي تُسبّب أضراراً بميزانية الدّولة، وبقي هذا النّطاق محدوداً في القانون رقم 80 - 539 الذي أعْفى الوزراء وأعضاء المجالس المحلية وطوائف عديدة، كان لها الأثر الكبير في التّأثير على نفاذ الأحكام القضائيّة باعتبارهم الجهة المُقرّرة للامتناع عن التّنفيذ أو التّأخير فيه.[3]

وبدأت محكمة التّأديب للميزانيّة والمالية بناءً على طلب الدّائن ـ ومنذ صدور قانون 1993/01/29- تفرض على المُنتخبين الرّافضين تنفيذ أحكام التّصفية غرامات تهديدية[4]، فيما بقي الوزراء خارج دائرة المسؤوليّة المالية حتّى ولو ثبُت حقّاً بأنّهم

1- نفس المرجع السّابق، ص، 292.

2- المواد (88 و 27) من القانون رقم 95 - 20.

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 292 وما بعدها.

4 - « la cour de discipline budgétaire et financière peut, sur saisine du créancier, infliger aux agents (et, depuis la loi du 29 janvier 1993, aux =

المُتسبّب في عدم تنفيذ الأحكام المالية الصّادرة عن القضاء.[1]

أمّا المشرّع الجزائري فيبدو واضحاً في مسألة تحديد نطاق المسؤوليّة المالية في تشريعاته، حتى ولو أنّها جاءت على وجه العموم في المادة (601 فقرة ب) من القانون رقم 08 - 09 بأمرها لكلّ من " الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وكل مسؤول إداري آخر كل فيما يخصّ ... أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم القرار"، ولأنّ هذه السّندات تحوز حجّية الشيء المقضي فيه، فعلى الجميع الإذعان لها وتنفيذ ما جاء في مضمونها، كما أنّ مجلس المحاسبة بدوره حدّد نطاق المسؤوليّة المالية على كل القائمين على " مصالح الدّولة والجماعات الإقليميّة والمؤسّسات والمرافق والهيئات العموميّة باختلاف أنواعها "[2]، باعتباره " المؤسّسة العُليا للرّقابة البعدية لأموال الدّولة والجماعات الإقليميّة والمرافق العموميّة "[3]، ومع ذلك يعجز مجلس المحاسبة عن القيام بمهامه ومتابعة هذا الكمّ الهائل من الموظّفين باختلاف رُتبهم الإدارية وتنوّعها، وهو الذي أكّد في تقريره التّقييمي للطّبعة الثانية عن عدم امتثال الحكومة لقواعد صرف الميزانيّة، وانتقد التّجاوزات المالية في صرف المال العام ولطريقة تسيير الصّناديق الخاصّة التي بلغ عددها 70 صندوقاً، ممّا أعاق تسيير هذه الأموال وأصبح مشكلاً في ظلّ غياب المتابعة والرّقابة المنتظمتين، وعدم وجود تقييم دوري على المستويين الاقتصادي والاجتماعي[4]، فعلى ضوء هذه الصّورة القاتمة هل يمكن لمجلس المحاسبة رقابة ومتابعة أكثر من عشرون ألف هيئة وطنية عموميّة ؟[5]

= élus locaux) qui refusent de mandater les dites sommes une amende...». Cité par : DOMINIQUE Turpin, contentieux administratif, 4[em] édition, Hachette livre, France, juin 2007, p, 155.

1- محمد باهي أبو يونس، المرجع السّابق، ص، 293.

2- المادة (7) من القانون رقم 95 - 20.

3- المادة (2) من نفس القانون السّابق.

4- عبد النّور بوخمخم،(مجلس المحاسبة يُقدّم صورة سوداء عن طريقة صرف ميزانية الدّولة)، جريدة الشروق، الجزائر، الثلاثاء 15 نوفمبر 2011، العدد 3474، ص، 3.

5- حصّة برامج وأسئلة، التّلفزيون الجزائري (القناة الأرضية)، بُثت يوم السّبت: 2014/4/12 على السّاعة (21:30)، والتّساؤل كان لضيف الحصّة لويزة حنون.

المطلب الثّالث: الحالات التي تنتفي فيها مسؤوليّة الموظّف جزائياً

إذا كان تجريم الامتناع عن تنفيذ أحكام القضاء يُعدّ ضمانة جديدة للحفاظ على حجّية الأحكام القضائية ووضع حد للتصرّفات المنتهكة لمبادئ دولة الحقّ والقانون والمُهدّدة لاستقرار المجتمع، فإنّ هناك بعض الإشكالات التي تحول دون تحميل الموظّف المسؤولية الجزائية باعتبار أنّ الامتناع هو مسألة خارجة عن نطاقه، ومردّ ذلك وجود أسباب خارجية يمكن بيانها فيما يلي:

1- عدم تنفيذ الحكم بسبب حالة الضّرورة

في أغلب الأحيان تكون حالة الضّرورة وليدة قوى طبيعية، وهي بذلك تنفي حرّية الاختيار لدى الفاعل، وتتمثّل حالة الضّرورة في جريمة الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية في عدم التّنفيذ خشية وقوع اضطرابات تمس الأمن والنّظام العام، ومنه تنتفي مسؤوليّة الموظّف جزائياً، إلاّ أنّ الإدارة تبقى مُلزمة بالتّعويض عن عدم التّنفيذ للحكم القضائي الصّادر ضدّها.(1)

2- عدم التّنفيذ بسبب الإكراه

إذا أسفر الإكراه سواءً كان إكراهاً مادياً أو معنوياً مع توافر شروط صحّته، تنتفي مسؤوليّة الموظّف الذي قام بوقف تنفيذ الحكم وامتنع عن التّنفيذ، وتقوم مسؤوليّة من أكرهه على الامتناع أو وقف التّنفيذ. (2)

3- عدم تنفيذ الأحكام القضائية طاعةً لأوامر الرّئيس

طبقاً لنظام التدرّج الوظيفي المعمول به في جميع القطاعات سواءً كانت عمومية أو خاصّة، يترتّب عليه واجب طاعة المرؤوس لرئيسه الإداري، هذا النّظام خلق العديد من الإشكالات في تحديد المسؤولية الجزائية بسبب الامتناع عن التّنفيذ، خاصّة في الحالات التي يمكن فيها للرّئيس الإداري أن يحلّ محل مرؤوسيه ولاسيّما إذا تعلّق فعل الامتناع عن التّنفيذ بالرّئيس الإداري المتمتّع بالحصانة.(3)

1- حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2003، ص، 134.

2- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 09.

3- كمون حسين، المرجع السّابق، ص، 113.

4 - الامتناع عن التّنفيذ بسبب وجود إشكال في التّنفيذ

الأصل أنّ القرارات القضائية الصّادرة في المواد الإدارية واجبة التّنفيذ ما لم يصدر قرار بوقف تنفيذها، إلاّ أنّ تلك القرارات قد يستحيل تنفيذها بسبب الإشكال الذي قد يعترض تنفيذها والذي يأخذ الصّور التالية[1]:

- استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه، حيث إذا ما تأكّدت استحالة التّنفيذ ينتهي الإشكال بالحكم بالتّعويض الذي يقدّره القاضي المختصّ على أساس معايير موضوعية كتعويض المتضرّر عن ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب.[2]

- وجود غموض في منطوق القرار القضائي الإداري، إذ لا خلاف في أنّ الالتزام الإداري بالتّنفيذ بشكل دائم، مرجعه حجّية الحكم القضائي الإداري التي تعكس القوّة القانونية الحقيقية الكامنة في منطوقه والتي تفرض سلطانها على الجميع، وبه يكتسب القوّة التنفيذية التي تفرض بوجه خاص على الإدارة احترامه حتّى ولو كان مطعوناً فيه بالاستئناف باعتبار أنّ الطّعن ليس له أثرٌ موقف إلاّ إذا قُضي به، فالتزام الإدارة بالقرار القضائي محدّد بنطاق ما جاء في الحكم إعمالاً للقاعدة الإجرائية التي مؤدّاها أنّ الحجّية تقتصر على منطوق الحكم[3] إلاّ إذا وُجد غموض أو إبهام أو أخطاء مادية أو لغوية في الحكم المراد تنفيذه، وهذا ما يجعل منطوقها يحتمل أكثر من تفسير، فقد ترى الإدارة أنّ الحكم القضائي قد لا يتطابق والنّصوص القانونية المعمول بها فتلجأ إلى استشارة مجلس الدّولة باعتباره الجهة المختصّة بالدّعوى التّفسيرية، فالقضاء الإداري مثله مثل المشرّع لا يستطيع التنبّؤ بمختلف الإشكالات المتعلّقة بالتّنفيذ، ممّا يؤدّي إلى انتفاء القصد الجزائي لدى الموظّف العام المُختصّ بتنفيذ الحكم القضائي الإداري، وبالتّالي انتفاء المسؤوليّة الجزائية.[4]

5- عدم توافر الاعتمادات المالية، حيث تُعتبر هذه الحالة مبرّراً قويّاً للامتناع عن تنفيذ التّعويض، لأنّ عدم توافر المال هو العقبة التي تحول دون تنفيذها، غير أنّها عقبة مؤقّتة لأنّ جهة الإدارة مُلزمة بالحصول على الاعتماد المالي اللاّزم للتّنفيذ في

1- حسينة شرون، المرجع السّابق، ص، 68.

2- عبد الحليم بوشكيوة، المرجع السّابق، ص، 10.

3- حسينة شرون، المرجع السّابق، ص، 69.

4- نفس المرجع السّابق، ص، 11.

السنة المالية الموالية لها[1]، وعليه يجب صياغة مادة قانونية في قانون المالية تتضمّن بند خاص بتوفير اعتماد مالي لدى الإدارة لتفادي هاته الإشكالات ممّا يؤدّي إلى تنفيذ الحكم في أقصر وقت ممكن.

1- حسينة شرون، نقلاً عن: مراد عبد الفتاح، جرائم الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وغيرها من جرائم الامتناع، دار الكتاب والوثائق، مصر، دون سنة طبع، ص، 131.

الخـــاتـــــمـــــة

نشـير إلى أنّ نـظام الغرامة التّهديدية هـو من الأنـظمة القـانونية المستحـدثة في مواجهة تعنّت الإدارة وحملها على التّنفيذ الجبري لأحكام القضاء، إذ أنّ هـذا النّظام أصبح وسيلة فعّالة يُمارس ضدّ المديـن من أجل دفـعه إلى تنفيذ التزاماته والانصياع لأحكام القضـاء(1)، ولكي تحقـق الغـرامة التّهـديدية هـدفها يجب أن يكون معـدّلها مرتـفعاً من شأنها دفع المديـن للإسراع في تنفيذ ما نطق به القاضـي الفاصل في المنازعات الإدارية، كما يجب فرضـها على الموظّف الذي كان سـبباً في المماطـلة أو عـدم التّنفيذ الكلي أو الجـزئي للأحكام القضائية، وحتى تكون هـذه الوسيلة مُجـدية يجب أن تُـقـدّر عن كل وحـدة زمنيّة يمتـدّ فـيها تعـنّت المدين وتأخّـره عن تنفيذ الحكم القضائي، ذلك أنّ المدين يشعـر أنّه كلما تأخّـر في التّنفيذ كان مقـدار الغـرامة مرشّحاً للارتفاع ممّا يثـقل التزاماته المالية ويعجـز عن الوفاء بالمبالغ المحكوم بها لصالح الغـير، كما أنّ القاضـي له سلطة تقـديـرية في تحـديـد معـدّلها آخذاً في الحسبان الضّـرر الذي أصاب الدّائـن من جهة، وظروف المدين وقـدرتـه المالية من جهـة أخـرى، كـما له أن يـأخـذ بعـين الاعـتبار أيـضاً عـنـصر العـنت الذي بـدا من المديـن وتـطاوله على ما حكـم به القـضاء، ذلك أنّ عـنصر الضّـرر وحـده لا يكـفي في تـقـديـر التّعـويض، وعـنصـر العـنت من شأنـه أن يمنح أكـثر قـوّة وفعـالية للغـرامة التّهـديـدية ويجعـلها حـقّاً وسيلـة تنفيذ جـبري غـير مباشـر للالـتزام.

إنّ إقـرار المشرّع لـنظام الغرامة التّهـديدية في قـانون الإجراءات المدنية والإدارية، هو بمثابة ضمانة حقـيقية ووسيلة فعّـالة لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية من طـرف أشخاص القانون العام التي ما فـتئت تمتنع عن تنفيذ قـرارات القضـاء مستـندة في ذلك على مبدأ الفصـل ما بين السّلطات واستـقـلال كل سلطة عن نظيـرتها، حيث لا يمكن للسّلطة القضـائية

1- ذكـرت رئـيسـة مجلس الدّولـة أنّ ارتـفـاع عدد القضايا الإداريـة يـدل عـلى " وعـي المـواطـن الجـزائـري الـذي أدرك أنّـه يمكنـه أن يقـاضـي الـدّولـة والـولاية والبلـدية وكـل مـؤسّـسة ذات طابـع إداري لـكي يحـصل أو يسـترجع حـقّـه في حـالة تعسّـف الإدارة في استعمال سلطـتها ومسـاسـها بحـقـوقـه "... وأضـافـت " بأنّ عـدد القـضايا الـتي يعـود فـيهـا المـواطن بعد قـرار الفصل قـليلة جـدّاً وهـذا دلـيل على أنّ الإدارة تـطبّـقها ". نـقلاً عـن: جـريـدة الـنّهـار الصّـادرة يـوم السّـبت: 16مارس 2013، رابط الموضـوع: http://www.ennaharonline.com/ar/algeria_news

التدخّل في صلاحيات السّلطة التّنفيذية بحكم الفصل الموجود بين السّلطات الثلاث، إلاّ أنّ ذلك يستوجب توقيع وإسقاط ما حكم به القضاء على الموظّف الممتنع عن التّنفيذ باعتباره الممثّل القانوني للشّخص المعنوي العام والمسؤول المباشر عن كل أعمال المرفق العمومي بحكم أنّه يعمل باسمه ولحسابه، وعليه أن يتحمّل تبعات كل ما يصدر عن هذا المرفق من قرارات وتصرّفات، وهو ما دفع المشرّع إلى وضع نظام آخر ألا وهو المسؤولية الجزائية للموظّف العمومي المتسبّب في فرض غرامة تهديدية على الإدارة، حيث يُعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة مالية من 5000 دج إلى 50000 دج، هذه الأخيرة التي تمّ رفعها بموجب المادة (60) من القانون رقم 06 - 23 المؤرّخ في 2006/12/20 إلى ما بين 20000 دج و100000 دج، بالإضافة إلى ما تمّ التّنصيص عليه في قانون مجلس المحاسبة وبالخصوص المادة (88) وما يليها، والتي حمّلت القائمين على تسيير الهيئات الوطنية العمومية مسؤولية ما يصدر عنهم من أخطاء في مجال القيام بمهامهم الإدارية والمساس بالانضباط الواجب أثناء الخدمة العمومية، وما من شأنه أيضاً التسبّب في توقيع غرامات مالية ضدّ الإدارات العمومية لصالح الأشخاص المتضرّرين جرّاء الإخلال بالالتزامات المفروضة على عاتقهم والمستوجبة لمساءلتهم وعقابهم.

وإن كانت الغرامة التّهديدية أظهرت فعاليتها اتجاه الممتنعين عن تنفيذ أحكام القضاء، إلاّ أنّ ما يُعاب على المشرّع في هذا النّظام أنّه منح القاضي (غير المتخصّص) سلطة تقديرية واسعة في تصفيته للغرامة التّهديدية وإلغاءها، والحكم بنوعيها نهائية كانت أو مؤقّتة دون وضع ضوابط دقيقة لاستعمال إحداها، وكذا تحديد مدّة سريانها والمقدار الذي يقرّر خَصْمه من التّعويض النّهائي ويأمر بدفعه للخزينة العمومية، وهو ما من شأنه أن يضعف هذا النّظام ويؤدّي حتماً إلى عدم اكتراث الأشخاص المعنوية العامة بمثل هذا النّوع من أنواع التّنفيذ الجبري، ناهيك عن ضعف مجلس المحاسبة في متابعة المتسبّبين في فرض الغرامات المالية على مختلف الهيئات الإدارية العمومية، وبالتّالي عدم الإذعان لأحكام القضاء وبقاءها دون تنفيذ، لهذه الأسباب يستحسن:

تعديل نصّ المادة (984) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على النّحو التالي: " يجوز للجهة القضائية تخفيض مبلغ الغرامة المقرّرة عند الضّرورة "، بالإضافة إلى

تحديد الحالات التي يمكن فيها للقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية تخفيض قيمة الغرامة التّهديدية أو الحكم بإحدى نوعيها.

العمل على تقوية نظام الغرامة التّهديدية من خلال إعطاء الغرامة التّهديدية المؤقّتة الصّفة الرّدعية عند تصفيتها مع مراعاة الضّرر الذي أصاب المدّعي والعنت الذي صدر من الشّخص المعنوي العام، والقاضي الفاصل في المنازعات الإدارية له كامل الحرّية في أخذ التّدبير الملائم لأجل التّنفيذ، إلاّ أنّه سيكون مجبراً على التّوفيق بين اختيار الوسيلة الفعّالة والأقل تكلفة في آنٍ واحد لدفع الإدارة على تنفيذ الالتزام بما يُعرف عند بعض الدّول بـ: مبدأ التّناسب[1]، وإلاّ سيبقى هذا الحكم القضائي دون تنفيذ.

السّعي على تحرير القاضي من الضّغوطات الممارسة عليه حتّى يتمكّن من أداء مهامه على أكمل وجه، الأمر الذي يؤدّي إلى كفالة وضمان حماية الحقوق والحرّيات، ولن يتأتّى هذا إلاّ من خلال استقلال القاضي عن جميع السّلطات العمومية التي من واجبها الخضوع لأحكامه بشكل يعكس الصّورة الحقيقية لدولة الحقّ والقانون، ودور القضاء في تكريسها، بل ووضع أجهزة خاصّة تحت إمرته من أجل متابعة وضمان تنفيذ الحكم الذي صدر عنه بحذافيره كما هو معمول به في العديد من دول العالم.[2]

1-« Cependant, il est obligé de prendre la mesure la plus effective qui soit, et en même temps, la moins onéreuse. Cette disposition se trouve aussi dans d’autres ordres juridiques, comme la Bulgarie ou la Finlande. Elle est une manifestation du principe de proportionnalité ». Cité par : Association internationale des hautes juridictions administratives, L’exécution des décisions des juridictions administratives, Rapports généraux des congres, VIIIème Congres, Madrid, 2004, p, 20.

2-« C’est le cas, par exemple, des shérifs en Angleterre, Pays de Galles ou en Nigeria (la mention de la Loi sur les Shérifs et la Procédure Civile est ici nécessaire). En Angleterre et en Pays de Galles il n’existe pas la figure du juge de l’exécution, mais le juge peut compter sur des agents exécuteurs, tels que les shérifs, les gendarmes des cours de comté, les =

لا بـدّ من إيجاد آليات لبناء قضاء إداري متخصّص قادر على فضّ كل النّزاعات الإدارية التي قد تطرح على الأجهزة القضائية من خلال تكوين قضاة في المواد الإدارية تكويناً متخصّصاً يسمح بإعداد قضاة إداريّين بامتياز.

على المشرّع الكفّ عن سياسة استهلاك النّظم القانونية الجاهزة من طرف الغير، وإن كان الفكر هو تراث مشترك للإنسانية فهذا لا يعني استيراد أنماط قانونية كاملة دون مراعاة قابليتها وتفاعلها مع المجتمع والمحيط السّياسي في الإقليم المزمع تطبيقها فيه(1).

= gendarmes certifiés, les gendarmes privés, les « distrainors », et les agences d'exécution agrées...

Dans quelques systèmes de droit codifié, comme ce sont l'Allemagne, la Finlande ou la Norvège, il existe aussi la possibilité de désigner un agent exécuteur différent du juge. En Italie, il y a un système d'assistance au juge pour procéder à l'exécution dans les cas où l'administration n'exécute pas d'elle même. Il s'agit de la figure du commissaire... ».Cité par : Association internationale des hautes juridictions administratives, op-cit, p, 28.

1- رمضان غناي، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السّابق، ص، 50.

قـائـمـة الـمـراجـع

ـ المراجع باللّغة العربيّة:

1ـ عبد الرّزاق السّنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (نظرية الالتزام بوجه عام)، الطّبعة الثانية، دار إحياء التّراث العربي، بيروت، لبنان، دون سنة طبع.

2ـ بربارة عبد الرّحمان، طرق التّنفيذ في المسائل المدنيّة، دار بغدادي للطّباعة والنّشر والتّوزيع، الرويبة، الجزائر، طبعة 2002.

3ـ منصور محمد أحمد، الغرامة التّهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصّادرة ضدّ الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الاسكندرية، مصر، طبعة 2002.

4ـ أحمد خلاّصي، قواعد وإجراءات التّنفيذ الجبري، منشورات عشّاش، بوزريعة، الجزائر، طبعة 2003.

5ـ حسينة شرون، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصَادرة ضدَها، دار الجامعة الجديدة ، طبعة 2003.

6ـ بلغيث عمارة، التّنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم للنّشر والتّوزيع، عنابة، الجزائر، طبعة 2004.

7ـ لحسين بن شيخ آث ملويا، المُنتقى في قضاء مجلس الدّولة، الجزء الأوّل، دار هومة، الجزائر، طبعة 2006.

8ـ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتيّة، الطّبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.

9ـ الأنصاري حسن النّيداني، الأعمال الولائيّة في التّنفيذ الجبري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، طبعة 2009.

10ـ محمد صبري السّعدي، الواضح في شرح القانون المدني، (النّظرية العامة للالتزامات)، الطّبعة الرّابعة، دار الهدى للطّباعة والنّشر والتّوزيع، عين مليلة، الجزائر، طبعة 2009.

11ـ محمد الصّغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنّشر والتّوزيع، عنابة، الجزائر، طبعة 2009.

12ـ مسعود شيهوب، المبادئ العامّة للمنازعات الإدارية، الجزء الأوّل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2009.

13- مسعود شيهوب، المبادئ العامّة للمنازعات الإدارية، الجزء الثّاني، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، طبعة 2009.
14- عبد القادر عدّو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضدّ الإدارة العامة، دار هومة للنّشر والتّوزيع، بوزريعة، الجزائر، طبعة 2010.
15- سايح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنيّة والإدارية الجديد بنصه وشرحه والتّعليق عليه، الجزء الثّاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2011.
16- سليم بن سهلي، الأحكام الإدارية الصّادرة بالإلغاء وكيفيّة مواجهة امتناع الإدارة عن تنفيذها (دراسة مقارنة)، دار الفكر القانوني، الطّبعة الأولى 2011.
17- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، دار الخلدونيّة، الجزائر، طبعة 2011.
18- حمدي باشا عمر، طرق التّنفيذ وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للنّشر، الجزائر، 2012.
19- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التّهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية وفق قانون المرافعات الإدارية الفرنسي، الطبعة الثالثة، دار الجامعة الجديدة للنّشر، الاسكندرية، مصر، 2011 - 2012.

- الرّسائل:

1- سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرّيات الأساسيّة، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، السّنة الجامعية 2010-2011.
2- آمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر- بسكرة، السّنة الجامعية 2011-2012.
3- اسماعيل بوقرّة، الحكم في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة، السّنة الجامعية 2012- 2013 .

- المذكّرات:

1- حميد بن شنّيتي، التهديد المالي في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكّرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، بدون سنة نشر.
2- نور الدين بكاري، تنفيذ المقرَر القضائي، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإداريـة، بن عكنون، الجزائر، السّنة الجامعية 2001 - 2002.

3- سعيد سليماني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرّيات العامة، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2004.
4- زين العابدين بلماحي، الوسائل القانونية لضمان تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
5- كمون حسين، ظاهرة عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصّادرة ضدّها، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.
6- شهرزاد قوسطو، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
7- نبيلة بن عائشة، تطوّر الإطار القانوني لتنفيذ المقرَر القضائي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة ومؤسّسات، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، السّنة الجامعية 2009 - 2010.
8- قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري - قسنطينة، السّنة الجامعية 2009 - 2010.
9- بسّام سعيد جبر جبر، ضوابط التّفرقة بين الشّرط الجزائي والغرامة التهديدية ودورهما في منع تراخي تنفيذ العقود (دراسة مقارنة)، مذكّرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشّرق الأوسط، الأردن، 2011.
10- حياة جبّار، تطوّر قضاء الاستعجال الإداري على ضوء القانون 08 - 09، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق - بن عكنون - جامعة الجزائر، السّنة الجامعية 2010-2011.
11- مزياني سهيلة، الغرامة التهديدية في المادة الإدارية، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر - باتنة، السنة الجامعية 2011 - 2012.
12- فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2011 - 2012.
13- مولود بوهالي، ضمانات تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر-1- بن يوسف بن خدّة، السّنة الجامعية 2012 - 2013.
14- فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكّرة ماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.

ـ المجلاّت:

1ـ محمد يحي المحاسنة، الغرامة التّهديدية واقعها ومدى عدالتها، مجلّة جامعة مؤتة للبحوث والدّراسات، المجلد 12، العدد الثالث، سنة 1997.

2ـ غنّاي رمضان، موقف مجلس الدّولة من الغرامة التّهديدية، مجلّة مجلس الدّولة، العدد 4، سنة 2003.

3ـ مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلّد 20، العدد 02، سنة 2004.

4ـ نصر الدين بن طيفور، الطبيعة القانونية لمجلس الدّولة و أثر ذلك على حماية الحقوق والحرّيات، مجلة مجلس الدّولة، العدد 09، سنة 2009.

5ـ غنّاي رمضان، قراءة أوّلية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدّولة، العدد 09، سنة 2009.

6ـ أحمد قدميري، المجلة الإلكترونية المتخصّصة في العلوم القانونية، إشكالية تنفيذ الأحكام الإدارية، منشور بتاريخ 12/11/ 2012، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، بسطات، المغرب.

7ـ فوّاز صالح، النّظام القانوني للغرامة التّهديدية (دراسة قانونية مقارنة)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الثاني، سنة 2012.

8ـ حسينة شرون، المسؤوليّة بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتّبة عنها، مجلّة المفكّر لجامعة محمد خيضرـ بسكرة، العدد الرّابع، بدون سنة نشر.

ـ مذكّرات المدرسة العليا للقضاء:

1ـ سماتي الطيّب، إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الجزائرية، مذكرة تخرّج من المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2006 - 2009.

2ـ سعاد دغمان، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصّادرة ضدّها، المدرسة العليا للقضاء، الدّفعة السّابعة عشر، السّنة الأكاديمية 2008 - 2009.

ـ قرارات مجلس الدّولة:

1ـ قرار مجلس الدّولة المؤرّخ في 2010/5/27، مجلة مجلس الدّولة، العدد 10، سنة 2012.

- قرارات المحـاكم الإدارية:

1- قرار المحكمة الإدارية لولاية المدية، المؤرّخ في 2013/12/31، الغرفة رقم 01، قضية رقم 13/00503، رقم الفهرس 13/00997.

- الخطب الرّئاسية:

1- نص كلمة السيّد عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السّنة القضائية 2011 - 2012 بالمحكمة العليا بتاريخ 2011/12/21.

- الملتقيات العلمية:

1- ملتقى المنظّمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدّول العربية)، برنامج القضاء الإداري (الإلغاء والتعويض)، المملكة العربية السّعودية، 11 إلى 22 أكتوبر 2008، مداخلة لـ:عمّار بوضياف بعنوان: تنفيذ قرارات الإلغاء القضائيّة في القانون الجزائري.

2- الملتقى الدّولي حول دور القاضي الإداري في حماية الحرّيات الأساسيّة، المركز الجامعي بالوادي، 09 و10 مارس2009، مداخلة لـ: عبد الحليم بوشكيوة بعنوان: مدى فعالية القضاء الإداري في حماية الحرّيات الأساسيّة في ظّل امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية، غير منشور.

3- الملتقى الدولي الثّالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحرّيات الأساسيّة، المركز الجامعي بالوادي، 28 و29 أفريل 2010، مداخلة لـ:دريس كمال فتحي بعنوان: سلطات القاضي الإداري في الأمر بالغرامة التهديدية لحماية الحرّيات الأساسيّة، غير منشور.

4- الملتقى الدولي الثّالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحرّيات الأساسيّة، المركز الجامعي بالوادي، 28 و29 أفريل 2010، مداخلة لـ:مباركي ميلود بعنوان: دور الغرامة التهديدية في حماية الحرّيات الأساسيّة وأثرها على المال العام، غير منشور.

5- الملتقى الدولي المنعقد بالمركز الجامعي بالوادي، مداخلة لـ: بهية عفيف بعنوان: سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة أثناء تنفيذ الأوامر والقرارات القضائية الصّادرة ضدّها في مجال حماية الحرّيات الأساسيّة، غير منشور.

- الجرائد اليوميّة:

1- جريدة الشّروق، الصّادرة يوم السّبت 2011/11/15، العدد 3474.

2- جريدة النّهار، الصّادرة يوم الإثنين 2013/02/13، موقع جريدة النّهار الالكتروني.

- الدّســاتيـر:

1- دستـور الجـمهـورية الجزائـرية الديمقراطـية الشعـبية المصـادق عليه في استفتـاء 28-11-1996 الصّادر بالمرسوم الرّئاسي رقـم 96-438 المـؤرّخ في 07-12-1996، الجـريدة الرّسـمية العـدد76 بتاريـخ 08-12-1996.

- النّصـوص التّـشريعية:

1- الأمـر رقـم 66 - 154 المـؤرّخ في 1966/06/80 المتضمّـن قـانون الإجـراءات المدنـية.

2- الأمـر رقـم 75 - 58 المـؤرّخ في 1975/09/26 المتضمـّن القـانون المـدني المُعـدّل والمتمّـم بالقـانـون رقـم 05 - 10 المـؤرّخ في 2005/06/20.

3- القـانـون رقـم 91 - 02 يُحـدّد الـقـواعـد الخـاصّة المُطـبّقـة عـلى بعـض أحكام القـضـاء.

4- القـانـون رقـم 95 - 20 المـؤرّخ في 1995/07/07 المتعـلق بمجـلس المحاسـبة.

5- القـانـون رقـم 01 - 09 المـؤرّخ فـي 2001/06/26 الـمُعـدّل والمُـتمـّم للأمـر رقـم 66 - 156 المـؤرّخ في (1966/06/08) المتـضمّن قـانون العـقـوبات.

6- الأمـر رقـم 06 - 03 المـؤرّخ في 2006/07/15 المتضمّن القـانون الأساسي العام للوظـيفة العـمومية.

7- القـانـون رقـم 08 - 09 المـؤرّخ في 2008/02/25 المتـضمّن قـانون الإجـراءات المدنـية والإدارية.

- الحـصص التلفـزيونيّة:

1- حصّة بـرامـج وأسـئـلة، التلفـزيـون الجـزائـري، القـنـاة الأرضـية، بُـثّت يـوم السّـبت بتاريـخ 12 أفـريـل 2014.

- المـراجـع باللّـغـة الفـرنـسيّة:

- **Les ouvrages** :

1- ANDRE De Laubader, YVES Gaudemet, Traité de droit administratif, Tome 1, Delta édition, Beyrouth - Liban, 2002.

2- BERNARD Betsch, Le guide pratique du mémoire de contentieux, Edition de la lettre du cadre territorial, France, juillet 2002.

3-Association internationale des hautes juridictions administratives, L’exécution des décisions des juridictions administratives, Rapports généraux des congres, VIIIeme Congres, Madrid 2004.

4- CHAPUS René, Droit du contentieux administratifs, 7eme édition, Montchrestien,2007.

5- DOMINIQUE Turpin, contentieux administratif, 4eme éditions, Hachette livre, France, juin 2007.

6- DABAN Valérie, Les procédures permettant aux tribunaux administratives de remédier à l'inexécution de leurs jugements. La pratique du tribunal administrative de «Pau», Mémoire de stage master (2) de droit public fondamental, université de Pau, France, Année universitaire 2007- 2008.

7-Décret n°2012-783 du 30 mai 2012 relatif a la partie réglementaire du code des procédures civiles d’exécution.

الـــفـــهـــرس